

La *Public Trust Doctrine* e la tutela costituzionale dell'ambiente nell'attivismo giudiziario delle Corti Supreme nel sub-continente indiano. Profili comparativi

di Luigi Colella

Abstract: *The Public Trust Doctrine and the constitutional protection of the environment in the judicial activism of the Supreme Courts in the Indian sub-continent. Comparative perspectives* – This study analyzes the origins and diffusion of the *Public Trust Doctrine* (*P.T.D.*) in the constitutional experiences of the Indian sub-continent. In particular, in India the *P.T.D.* was identified as a constitutional principle of protection of the environment and natural resources thanks to the judicial activism of the Supreme Court. In comparative perspective this study analyzes the nature and practical application of *P.T.D.* in Pakistan, Sri Lanka, Bangladesh, Nepal and Bhutan.

Keywords: Public Trust Doctrine; Environmental protection; India; Judicial activism and Supreme Courts; Indian sub-continent.

659

"Earth provides enough to satisfy every man's need, but not every man's greed"
Mahatma Gandhi

1. Origini ed evoluzione della *Public Trust Doctrine*: dal diritto romano al costituzionalismo ambientale

La transizione ecologica mondiale impone sempre di più l'individuazione di soluzioni giuridiche efficaci per la salvaguardia delle risorse naturali e dei beni comuni, ma ancora di più per la protezione dell'ambiente e la conservazione degli equilibri ecologici. Il concetto che certe risorse, materiali o anche immateriali, siano comuni a tutta l'umanità è oggi una evidente consapevolezza, oltre che un impegno etico ancor prima che giuridico. Come si ricorderà già Karl Marx ebbe modo di sottolineare che le società e le nazioni non sono proprietarie della terra, ma bensì suoi beneficiari, avendo il dovere di garantire le risorse naturali alle generazioni successive¹. Il dovere di proteggere l'ambiente - come ha ricordato, in un suo discorso, Theodore Roosevelt il 31 agosto 1910 nel Kansas - ci impone di non sprecare le risorse naturali e di garantire l'eredità delle generazioni non nate. Allo stesso modo, Papa Francesco ha avuto occasione di evidenziare, nella sua Enciclica *Laudato Si*, il dovere di custodire la "Casa comune" e

¹ K. Marx, *Capital: A Critique of Political Economy*, III, London, 1976.

preservare le risorse naturali nell'interesse delle generazioni presenti e future².

In questa cornice, una delle teorie giuridiche a "vocazione ecologica" che meglio contempla la difesa dei c.d. *Environmental Human Rights*³ - e che impone doveri di custodia delle risorse naturali per perpetuarle ai posteri - è, a nostro avviso, proprio la *Public Trust Doctrine (P.T.D.)*⁴. Gli autorevoli studi sulle origini di questa teoria giuridica, nel mutuare l'istituto del *trust*, hanno posto l'accento sul fatto che in seno alla stessa esista un rapporto triangolare fra ente pubblico (*trustee*), la popolazione che ne beneficia (*beneficiaries*) e il bene oggetto del rapporto (*trust property*). Il nucleo concettuale della *P.T.D.*, dunque, si sostanzia nel fatto che gli Stati amministrino le risorse naturali a beneficio del pubblico: pertanto, in forza di questo orientamento le autorità pubbliche hanno il dovere di preservare i beni comuni a beneficio delle generazioni presenti e future⁵.

La grande maggioranza dei giuristi occidentali fa risalire l'origine della *P.T.D.* al concetto di «proprietà comuni» (*res communis*) come richiamato nell'antico *Corpus iuris Iustinianum* del 530 d.C., secondo cui «per legge di natura, queste cose sono comuni all'uomo: l'aria, l'acqua corrente, il mare, e di conseguenza le rive del mare»⁶. L'impostazione romanistica ha ispirato il diritto e la legislazione di diverse nazioni europee nel periodo medioevale⁷, orientando diverse teorie sino ai giorni nostri.

Sul piano diacronico, la *P.T.D.* è apparsa per la prima volta nella Magna Carta del 1215 e negli scritti di diversi autori⁸, ma soprattutto nel sistema giuridico americano attraverso la legislazione statale⁹ e le decisioni dei tribunali¹⁰. In riferimento all'Inghilterra, il paragrafo 5 della Magna

² Cfr. L. Colella, *Integral Ecology and Environmental Law in the Anthropocene. The Perspective of the Catholic Church*, in D. Amirante, S. Bagni (Eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions*, London, 2022, 5. Sulla portata rivoluzionaria dell'Enciclica di Papa Francesco si veda L. A. Silecchia, *Social Love as a Vision for Environmental Law: Laudato Si' and the Rule of Law*, in 10 *Liberty U.L. Rev.* 3 (2016).

³ Si veda D. Takacs, *The Public Trust Doctrine, Environmental Human Rights, and the Future of Private Property*, in 16 *N.Y.U. Env't. L.J.* 711 (2008).

⁴ Sul punto P. Kameri-Mbote, *The use of the Public Trust Doctrine in Environmental Law*, in 3 *L. Env't Dev. J.* 199 (2007); P.S. Ryan, *Application of the Public Trust Doctrine and Principles of Natural Resource Management to Electromagnetic Spectrum*, in 10 *Mich. Telecomm. & Tech. L. Rev.* 285 (2004).

⁵ J.H. Archer, *The Public trust doctrine and the management of America's coasts*, Amherst, 1994.

⁶ B.W. Frier, *The Roman Origins of the Public Trust Doctrine*, in 32 *J. Roman Archaeology Paper* 655 (2019).

⁷ Si pensi alla *Ley de las Siete Partidas* in Spagna nel XIII secolo.

⁸ In Inghilterra questa teoria compare in particolare attraverso gli scritti di Bracton, Fleta e di Blackstone.

⁹ Si veda R. Kundis Craig, *A Comparative Guide to the Western States' Public Trust Doctrines: Public Values, Private Rights, and the Evolution Toward an Ecological Public Trust*, in 37(1) *Ecology L.Q.* 53 (2010).

¹⁰ Si veda, tra gli altri, il caso definito dalla Corte Suprema degli Stati Uniti *Illinois Central Railroad Co. vs. People of the State of Illinois*, 146 US 387 (1892). In questo precedente le parti hanno presentato ricorso alla Corte Suprema degli Stati Uniti per determinare se il legislatore avesse l'autorità di concedere ad una società privata la proprietà delle terre sommerse e, di conseguenza, la capacità di regolare le acque

Carta faceva esplicito riferimento alla difesa del suolo, estendendo la tutela alle case, ai parchi, alle peschiere, alle vasche, ai mulini e ad altre cose attinenti il suolo. Già nel 1865, la Camera dei Lord inglese definì il concetto di fiducia pubblica nel caso *Gann v. Free Fishers of Whitstable*¹¹, sostenendo che il letto di tutti i fiumi navigabili e tutti gli estuari, per esempio, fosse per legge conferito alla Corona, a vantaggio del suddito. Dall'altra parte dell'Atlantico, negli Stati Uniti, come fanno notare diversi studi¹², dopo i casi *Carson v. Blazer*¹³ del 1810 e *Arnold v. Mundy*¹⁴ del 1821 (decisi dalla Corte statale della Pennsylvania), il riconoscimento più importante della *P.T.D.* risale al 1842, quando la Corte Suprema federale, nel caso *Martin v. Waddell*¹⁵, stabilì che le rive, i fiumi, le baie, i bracci del mare e la terra sotto di loro costituivano beni amministrati dallo Stato in qualità di fiduciario a favore della collettività. In questa occasione, il *Chief Justice* della Corte Suprema degli Stati Uniti, R. B. Taney, nel citare proprio la Magna Carta inglese, indicava le basi e i principi per la consacrazione, l'evoluzione e la circolazione di questa importante teoria.

In questa prospettiva la *P.T.D.* si è sviluppata in modo prominente come dottrina giuridica applicabile nel ventesimo secolo negli Stati Uniti e prende le mosse dall'illuminante pensiero di Joseph Sax che, per la prima volta, ha elaborato questa tesi nel 1970 nel suo prestigioso contributo dal titolo *The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law: Effective Judicial Intervention*¹⁶. Il pensiero di Sax, considerato il padre e l'architetto di questa moderna dottrina¹⁷, ha segnato la c.d. "svolta ecologista"¹⁸ della *P.T.D.* ritenendo che un siffatto approccio possa costituire la migliore teoria filosofica e un importante strumento giuridico per la tutela dei diritti della collettività e per la gestione delle risorse naturali e dei valori ecologici, anche nell'interesse delle generazioni future¹⁹.

navigabili del porto. Sul punto i giudici hanno stabilito che lo Stato non ha l'autorità di rinunciare (abdicare) ai propri obblighi di *trust* pubblico trasferendo la proprietà ad altri (come i privati). L'unico modo in cui uno Stato può liberarsi dal controllo delle terre in amministrazione fiduciaria è che le terre vengano utilizzate per migliorare l'interesse pubblico o possano essere cedute senza ostacolare notevolmente l'interesse pubblico nelle rimanenti porzioni di terra e acqua.

¹¹ *Gann v. Free Fishers of Whitstable*, House of Lords, 3 March 1865, 11 E.R. 1305 (1865) 11 H.L. Cas. 192.

¹² The Wildlife Society, *The Public Trust Doctrine: Implications for Wildlife Management and Conservation in the United States and Canada*, in 10(1) *Technical Rev.* (2010).

¹³ Sul punto si veda *Carson v. Blazer*, 2 Binn. 475 (Pa. 1810).

¹⁴ Si veda *Arnold v. Mundy*, 6 N.J.L. 1 (1821).

¹⁵ Cfr. *Martin v. Waddell*, 41 U.S. 16 Pet. 367 (1842).

¹⁶ J.L. Sax, *The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law: Effective Judicial Intervention*, in 68 *Mich. L. Rev.* 471 (1970); si veda anche J.L. Sax, *Liberating the Public Trust Doctrine from its Historical Shackles*, in 14 *U.C. Davis L. Rev.* 185 (1980).

¹⁷ H. Doremus, In Memoriam: In Honor of Joe Sax: A Grateful Appreciation, 39 *Vt. L. Rev.* 799, 801 (2015).

¹⁸ R.D. Sagarin, M. Turnipseed, *The Public Trust Doctrine: Where Ecology Meets Natural Resources Management*, in 37 *Ann. Rev. Env't Res.* 474 (2012); si veda anche S. Fanetti, La Public Trust Doctrine. Dalle origini alla climate change litigation, in 28(2) *Cardozo Elec. L. Bull.* 1, 9 (2022).

¹⁹ Non è un caso che lo stesso Sax abbia affermato che «certain interests are so particularly the gifts of nature's bounty that they ought to be reserved for the whole of

Nel modello statunitense, anche oggi, la *P.T.D.* continua a garantire la tutela delle risorse naturali a beneficio delle generazioni future, ma anche a difesa delle tradizioni culturali e degli interessi territoriali delle comunità tribali e dei nativi americani. Il caso giudiziario che ha interessato il *Dakota access pipeline* - l'oleodotto voluto da Trump per trasportare il petrolio negli Stati centrali degli U.S.A. - ha rappresentato solo uno dei recenti casi in cui i nativi americani, specialmente quelli delle tribù Sioux, si sono opposti al degrado di un'area di pregio ambientale come il lago Oahe, considerato habitat privilegiato di diverse specie animali e nel contempo territorio necessario per molti scopi, tra cui l'agricoltura e le sacre pratiche religiose²⁰ (si veda il caso *Dakota Access v. Standing Rock Sioux Tribe*). Come hanno stabilito, infatti, i celebri «casi Cherokee»²¹ sussiste un rapporto di fiducia tra gli Stati Uniti e i nativi americani; pertanto, le decisioni della Corte Suprema, nel riconoscere alle nazioni native americane una certa autodeterminazione, conferiscono al governo federale un'amministrazione fiduciaria per garantire la terra dei nativi e il diritto tribale all'autogoverno. In questo quadro, le decisioni della Corte Suprema hanno definito i parametri originari della *P.T.D.* che è riconosciuta come un fondamento essenziale anche del «Modello nordamericano di conservazione della fauna selvatica»²².

Ciò posto, l'evoluzione della *P.T.D.* e la sua circolazione oltre l'area euro-atlantica è strettamente connessa all'emergere del *transnational environmental law*²³ e del costituzionalismo globale che si sostanzia in una c.d. «transnazionalizzazione» di principi costituzionali, norme e procedure del diritto ambientale sempre più riconosciuti dalla maggior parte degli Stati del pianeta e dalle diverse tradizioni giuridiche. Pertanto, la teoria della fiducia pubblica, da antico fondamento del diritto romano²⁴, è divenuto sempre più un principio giuridico «emergente» del nuovo costituzionalismo ambientale nell'era dell'Antropocene²⁵. Così intesa la *P.T.D.* costituisce una ampia manifestazione del principio di solidarietà intergenerazionale e dello

the populace», cfr. J. Sax, *The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law: Effective Judicial Intervention*, op. cit., 484.

²⁰ J.B. Ezra, *The Trust Doctrine: A Source of Protection for Native American Sacred Sites*, in 38 *Cath. U. L. Rev.* 705 (1989).

²¹ Si veda in particolare il caso *Cherokee Nation v. Georgia*. Il Presidente della Corte Suprema Marshall ha originariamente definito il «rapporto fiduciario» nei casi Cherokee, concludendo che il governo federale avesse un obbligo di protezione nei confronti delle tribù dei nativi americani.

²² V. Geist, *North American policies of wildlife conservation*, in V. Geist, I. McTaggart-Cowan (Eds), *Wildlife Conservation Policy*, Alberta, 1995, 75.

²³ E. Webster, L. Mai, *Transnational environmental law in the Anthropocene*, in 11(1-2) *Transnat'l Legal Theory* 1 (2020).

²⁴ V. Yannacone, B. Cohen, S. Davison, *Environmental rights and remedies*, Pennsylvania, 1972; secondo Victor Yannacone si deve attribuire ai romani la prima chiara affermazione della dottrina (IV e III secolo a.C.) secondo cui il concetto di proprietà comune fosse essenziale per il mantenimento di un'economia basata principalmente sulla navigazione, si veda J. E. Van Tol, *The Public Trust Doctrine: A New Approach to Environmental Preservation*, in 81 *W. Va. L. Rev.* 455 (1979).

²⁵ Sul costituzionalismo ambientale si vedano gli studi di J.R. May, E. Daly, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge, 2014, nonché L.-J. Kotzé, *Global Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, Oxford, 2016,

sviluppo sostenibile²⁶, tanto da potersi ritenere come nuovo fondamento della *climate change litigation*²⁷ e di quelle azioni collettive di rilevanza ambientale a tutela dei diritti della posterità e delle generazioni che verranno²⁸. Come ha avuto modo di affermare una parte della dottrina²⁹, la caratteristica fondamentale di questa teoria sta nel fatto che, da un lato, gli Stati possono usare i loro poteri di *parentes patriate* per far valere i loro diritti fiduciari, mentre, dall'altro, i cittadini possono invocare il principio della *P.T.D.* per costringere il governo a rispettare i propri obblighi ambientali e climatici.

All'interno dei testi costituzionali più recenti, e più precisamente in quelli degli Stati del *Global South*, troviamo spesso il riferimento alla responsabilità dei poteri pubblici rispetto alla tutela ambientale e, in particolare, agli obblighi di protezione delle risorse naturali da parte dello Stato, chiamato ad assicurare la conservazione di taluni beni comuni. In questa prospettiva, lo stesso Amirante, nei suoi più recenti studi, ha rilevato, tra i c.d. *markers* del costituzionalismo ambientale, la presenza di un indicatore (il quarto) che si riferisce proprio alla presenza nei testi costituzionali di quegli obblighi di protezione dell'ambiente e delle risorse naturali in capo allo Stato³⁰. Più in particolare, una parte della dottrina di *common law* (Weiss)³¹ ha già fatto notare come accanto al c.d. *rights-based approach* - riconducibile a David Boyd³² e che privilegia una visione del costituzionalismo ambientale fondato sui diritti e sulla c.d. *litigation strategy* - occorre non trascurare l'esistenza di quelle previsioni costituzionali definite come *non-rights provisions* (ovvero quelle norme generali contenute nei Preamboli e quelle ulteriori disposizioni del testo costituzionale ritenute vincolanti). All'interno di queste ultime disposizioni vanno richiamate almeno tre categorie di norme costituzionali: 1) i doveri costituzionali di tutela ambientale, sia nei confronti di poteri pubblici che di tutte le persone; 2) le norme che integrano ipotesi di sovranità sulle risorse naturali e ambientali attribuite ai pubblici poteri e che sono all'origine di obblighi di

²⁶ W. D. Araiza, *Democracy, Distrust, and the Public Trust: Process-Based Constitutional Theory, the Public Trust Doctrine, and the Search for a Substantive Environmental Value*, in 45 *UCLA L. Rev.* 385 (1997).

²⁷ S. Fanetti, *La Public Trust Doctrine. Dalle origini alla climate change litigation*, cit., 4.

²⁸ M. C. Blumm, Z. A. Schwartz, *The Public Trust Doctrine Fifty Years After Sax and Some Thoughts on Its Future*, in 44 *Pub. Land & Res. L. Rev.* 1 (2021).

²⁹ J. Regalia, *The Public Trust Doctrine and the Climate Crisis: Panacea or Platitute?*, in 11(1) *Mich. J. Env't & Admin. L.* 3 (2021).

³⁰ In base a questa teoria possiamo distinguere sei *markers*: i primi tre *markers* assicurano una tutela ambientale forte, mentre i restanti tre assicurano una tutela piuttosto debole, sul punto si veda D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022, 124. Sulla evoluzione del costituzionalismo ambientale sia consentito un rinvio anche a D. Amirante, S. Bagni (Eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions*, London, 2022.

³¹ L.K. Weiss, *Environmental Constitutionalism: Aspiration or Transformation?*, in 16(3) *Int'l J. Const. L.* 836 (2018).

³² D.R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights and Environment*, Vancouver, 2012; si veda anche J. R. May, *The North American Symposium on the Judiciary and Environmental Law: Constituting Fundamental Environmental Rights Worldwide*, in 23 *Pace Env't L. Rev.* 113 (2005/2006).

custodia, amministrazione, tutela e valorizzazione, si pensi proprio alla teoria del *public trust*; 3) i “principi direttivi della politica statale” che costituiscono una particolare categoria di norme ambientali. Sempre Weiss ha precisato che, a differenza di alcune disposizioni simboliche o con contenuto dichiarativo (come possono essere le disposizioni del Preambolo), è possibile ritrovare disposizioni maggiormente vincolanti e definite come *obligatory non-right provision*, tra cui si fanno rientrare proprio quelle disposizioni che assegnano determinate risorse naturali allo Stato come “proprietà pubblica”; si tratta di disposizioni note come *resource-vesting provisions* e che, secondo la tradizione giuridica statunitense, sono all’origine della *P.T.D.* in quanto funzionalmente equivalenti a quelle c.d. *rights provisions*. Queste brevi osservazioni dimostrano come la *P.T.D.* costituisca oggi una teoria emergente del costituzionalismo ambientale contemporaneo e che, sebbene non abbia trascurato affatto le sue più remote radici, si presta, per il suo forte grado di adattabilità, a rappresentare un apprezzabile terreno di dialogo e di convergenza tra tradizioni giuridiche differenti. Prova di ciò si ricava nel noto caso *Robinson Township v. Commonwealth of Pennsylvania*³³ in cui l’applicazione della teoria della fiducia pubblica³⁴ ha rappresentato un precedente importante per la promozione del costituzionalismo ambientale in tutto il mondo. Non sono mancati, tuttavia, orientamenti e studi che riconoscono l’esistenza di limiti e criticità all’applicazione della dottrina della fiducia pubblica³⁵. I più critici sostengono, infatti, che la dottrina della fiducia pubblica soffra di un’eccessiva flessibilità interpretativa, e ciò porterebbe una condizione di incertezza per i proprietari di beni privati che, con l’applicazione della *P.T.D.*, vedrebbero pregiudicati i loro diritti³⁶.

Ciononostante, specie nel corso degli ultimi decenni, la *P.T.D.* ha trovato, da un lato, riconoscimento pieno nell’attivismo giudiziario delle

³³ Si veda *Robinson Twp. v. Pennsylvania*, 83 A.3d 901, 976 (Pa. 2013) in cui i giudici statali della Corte suprema della Pennsylvania hanno posto l’accento sull’importanza della *P.T.D.* per la tutela delle risorse naturali e la tutela delle generazioni presenti e future; in particolare la Corte ha stabilito che il Commonwealth, in qualità di fiduciario, ha il dovere di agire nei confronti del corpus del *trust* - le risorse naturali pubbliche - con prudenza, lealtà e imparzialità.

³⁴ Sul punto cfr. E. Daly, J. May, *Robinson Township v. Pennsylvania: A Model for Environmental Constitutionalism*, in 21 *Widener L. Rev.* 151 (2015); si veda anche E. Daly, J. May, *Indivisibility of human and environmental rights*, in M. Faure (Ed.), *Elgar Encyclopedia of Environmental Law*, Rotterdam, 2023, 171-182.

³⁵ J.L. Huffman, *The Limits of the Public Trust Doctrine: Does the public trust doctrine apply to wildlife conservation?*, in 38(1) *PERC Reports* 40 (2019). Si veda J Clark-Riddell, *Trust Issues: The Limits of the Public Trust Doctrine in the Fight against Climate Change after Chernaik v. Brown*, in 49(2) *Ecology L.Q.* 527 (2022); secondo questo studio l’antica dottrina romana potrebbe non essere lo strumento migliore per evitare la crisi sociale, ambientale e climatica in corso. Dopo otto anni di contenzioso, la Corte suprema dell’Oregon, nel caso *Chernaik v. Browne*, ha negato l’estensione della dottrina della fiducia pubblica per tutelare l’atmosfera, i pesci e la fauna selvatica. Più di recente si veda S. Lyness, *The Constitutional Public Trust in a Warming World*, in 41(1) *Pace Env’t L. Rev.* 58 (2023), secondo cui, sebbene non manchino esperienze di costituzionalizzazione della *P.T.D.*, alcuni Stati hanno rinunciato del tutto a utilizzare questa dottrina, rilevando limiti alla sua applicazione concreta.

³⁶ R.D. Sagarin, M. Turnipseed, *The Public Trust Doctrine: Where Ecology Meets Natural Resources Management*, cit.

Corti Supreme (specie nei casi di controllo di costituzionalità in materia ambientale) e, dall'altro, espressa ospitalità in alcuni testi costituzionali di ultima generazione, si pensi ad alcune esperienze dell'Africa e dell'Asia meridionale. Sotto il profilo metodologico, come ha giustamente ricordato la dottrina³⁷, non possiamo ignorare che i costituzionalismi del *Global South*, ovvero le esperienze di culture giuridiche lontane dalla *Western Legal Tradition*, risentano dell'influenza di impostazioni religiose e filosofiche, quali le cosmovisioni dei popoli indigeni e le filosofie ambientali³⁸. Il formante culturale e religioso influenza, in modo particolare, il rapporto fra esseri umani ed ecosistema e, di conseguenza, plasma l'assiologia dei valori espressa nelle fonti costituzionali e legislative sino ad essere ben più evidente nelle ricostruzioni motivazionali di alcune decisioni giurisprudenziali³⁹.

Partendo da queste premesse, la "bussola" del diritto comparato⁴⁰ consentirà di orientarci nel *mare magnum* della complessità tipica delle tradizioni giuridiche del sub-continente indiano, dove si ritrovano diversi modelli di tutela ambientale fondati sulla *Public Trust Doctrine* ed in cui il multiculturalismo, il pluralismo giuridico e, soprattutto, i formanti culturali e religiosi costituiscono un punto di forza della tutela ambientale integrale.

2. La circolazione della *P.T.D.* nel prisma del diritto ambientale comparato: il contributo del sub-continente indiano

Sebbene il fondamento (unico) della *P.T.D.* sia il rapporto triangolare tipico del *trust*⁴¹, è possibile ricercare, sul piano comparativo, differenti manifestazioni e modelli ben distinti di questa straordinaria teoria giuridica. In linea di principio, possiamo anzitutto distinguere modelli di *P.T.D. formalizzate* (o espresse), ovvero esplicitamente previste nelle disposizioni normative (costituzionali o anche solo legislative) e modelli di *P.T.D. non formalizzate* (o implicite) cioè non espressamente dichiarate e ricavabili indirettamente dai doveri e dagli obblighi di amministrazione e gestione delle risorse naturali previsti in capo allo Stato⁴². Sotto altro profilo, le teorie sulla fiducia pubblica possono trovare ospitalità nelle più disparate fonti del

³⁷ L. Pegoraro, A. Rinella, *Costituzioni e fonti del diritto*, Torino, 2018.

³⁸ S. Baldin, *I diritti della natura: i risvolti giuridici dell'etica ambiental exigente in America Latina*, in *Filodiritto*, 2014; L. Colella, *Il diritto dell'ambiente nella prospettiva islamica del "Green Deen": il costituzionalismo ambientale del Marocco e della Tunisia*, *DPCE Online*, Sp-2, 2023, 822-831.

³⁹ W. Menski, *Comparative Law in a Global Context. The Legal Systems of Asia and Africa*, Cambridge 2006, 17; P.H. Glenn, *Tradizioni giuridiche nel mondo. La sostenibilità della differenza*, versione italiana a cura di S. Ferlito, Bologna, 2011. Si veda anche C. Petteruti, *Formanti giuridici e pluralismo delle fonti nell'Asia meridionale*, in *DPCE Online*, Sp., 2021, 553.

⁴⁰ D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale*, cit., 36.

⁴¹ Nel rapporto triangolare opera un soggetto, definito disponente o *settlor*, che trasferisce alcuni beni (il cosiddetto corpus del *trust*) a un altro soggetto, definito gestore o *trustee*; il *trustee* detiene e amministra il corpus per i beneficiari del *trust*. In base alla *P.T.D.*, il *trustee* è il governo, il beneficiario è il 'pubblico' – ossia i cittadini attuali e futuri – e il corpus del *trust* è la risorsa che deve essere conservata dal governo.

⁴² J. Orangias, *Towards global public trust doctrines: an analysis of the transnationalization of state stewardship duties*, in 12(4) *Transnat'l Legal Theory* 550 (2021).

diritto scritto, ma anche non scritto: si pensi al diritto internazionale, al diritto costituzionale, al diritto dell'economia e al diritto ambientale, ma anche al diritto ctonio, al diritto tradizionale e consuetudinario delle comunità indigene, al diritto naturale e delle antiche comunità religiose. Un diverso criterio classificatorio richiama il diverso livello istituzionale di riconoscimento: in base a questo criterio possiamo distinguere *P.T.D.* di livello internazionale, *P.T.D.* di livello nazionale (o statale) e *P.T.D.* di livello subnazionale (regionale o locale). La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare⁴³, per esempio, costituisce un chiaro modello di accordo ispirato alla teoria della fiducia pubblica internazionale (c.d. implicita) e che ha previsto un obbligo per gli Stati contraenti di conservare le risorse biologiche dell'ambiente marino (art. 145) quale patrimonio comune dell'umanità.

Negli ultimi anni si è assistito, dunque, alla c.d. «internazionalizzazione»⁴⁴ della *P.T.D.*, intesa come quella capacità degli Stati di recepire nel diritto interno i principi internazionali della teoria della fiducia pubblica. In questa prospettiva, la *P.T.D.* ha ottenuto un pieno riconoscimento internazionale, a carattere giurisprudenziale, nel noto caso *Gabcikovo-Nagymaros project, Hungary v Slovakia* del 1997⁴⁵, allorquando il giudice Weeramanthri ha avuto modo di dichiarare che «...the natural recourses are not individually, but collectively, owed and a principle of their use is that they should be used for the maximum use of the people. There should be no waste and there should be maximization of the use of plant and animal species, while preserving their regenerative powers. The purpose of the development is the betterment of the condition of the people....»⁴⁶. Il riconoscimento internazionale della *P.T.D.* ha consacrato, senza dubbio, la forza normativa sovranazionale del principio della fiducia pubblica e ha contribuito alla sua circolazione, nonché alla sua penetrazione nelle decisioni delle Corti Supreme, sino a giustificare una sua trasposizione nei testi costituzionali interessati dal c.d. processo di *ecologizzazione delle Costituzioni*⁴⁷.

Sebbene il fondamento e le finalità della teoria siano comuni in tutte le esperienze giuridiche, l'analisi comparativa dimostra che la *P.T.D.* si atteggi

⁴³ Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare Conclusa a Montego Bay il 10 dicembre 1982.

⁴⁴ M.C. Blumm, D. Guthrie, *Internationalizing the Public Trust Doctrine: Natural Law and Constitutional and Statutory Approaches to Fulfilling the Saxion Vision*, in 44 *U.C. Davis L. Rev.* 741 (2012).

⁴⁵ Si veda *Gabcikovo-Nagymaros project, Hungary v Slovakia* (1997) ICJ Rep. 7. La controversia ebbe inizio in seguito alla sospensione da parte dell'Ungheria del Trattato del 1977 (stipulato tra Ungheria e Cecoslovacchia) e riguardante la costruzione di un sistema di dighe sul Danubio. La Corte in questa decisione ha condannato l'Ungheria per aver violato le condizioni pattizie e non aver provato l'esistenza di quello "stato di necessità ecologica" sollevato e denunciato come fondamento della rinuncia alla costruzione dell'opera.

⁴⁶ Sul punto si veda G. Siriwardana, *The Application of Public Trust Doctrine as a Mechanism to Ensure Environmental Protection by Means of Law: A Comparative Analysis between Sri Lanka and Indian Legal Context*, in *KDU IRC* 131 (2015).

⁴⁷ D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale*, op. cit., 49. Si veda anche M. Carducci, *Le premesse di una "ecologia costituzionale"*, in 17 *Veredas do Direito – Direito ambiental e Desenvolvimento Sustentável* 37, 89-111 (2020).

in modo differente, presentando peculiarità e caratteristiche proprie a seconda del contesto giuridico e culturale di riferimento.

Sul piano comparativo, particolarmente interessante risulta essere l'esperienza del Sud Africa: in questo modello, l'art. 24(b) della Costituzione ha previsto che «ogni individuo ha diritto alla protezione dell'ambiente a beneficio delle generazioni presenti e future, attraverso ragionevoli misure legislative e di altro tipo». In questa esperienza giuridica la teoria della fiducia pubblica, sebbene non sia contemplata direttamente ed espressamente nel testo costituzionale, è formalmente riconosciuta in alcune legislazioni ambientali di settore, come il *National Environmental Management Act* e il *National Water Act*⁴⁸. Un modello di *P.T.D.* chiaramente formalizzata si ritrova, invece, nella Costituzione del Ghana⁴⁹, in cui si afferma: «Ogni minerale nel suo stato naturale... è di proprietà della Repubblica del Ghana e sarà conferito al Presidente per conto e in via fiduciaria del popolo del Ghana». Un altro e diverso modello di *P.T.D.* c.d. formalizzata (o espressa)⁵⁰ si ritrova nell'articolo 33 (3) della Costituzione indonesiana del 1945 dove si afferma, espressamente, che tutte le risorse naturali vitali sono “sotto il controllo dello Stato” e sono, pertanto, utilizzate per il massimo beneficio e prosperità del popolo⁵¹. Ciononostante, il sistema di protezione delle risorse naturali da parte delle autorità pubbliche, nella pratica, si presenta piuttosto debole⁵²: in molti casi la gestione delle risorse naturali avvantaggia principalmente le élite e le grandi aziende private a discapito delle popolazioni locali⁵³. Nelle Filippine la *P.T.D.*, sebbene non sia stata espressamente formalizzata nelle fonti del diritto, ha assunto un significato considerevole per il diritto costituzionale in ragione della sentenza emessa sul caso *Oposa v. Factoran* del 1993⁵⁴. In questa decisione la Corte Suprema filippina ha dichiarato che il diritto a un'ecologia equilibrata e sana “appartiene a una categoria di diritti del tutto diversa poiché riguarda l'autoconservazione e l'autoperpetuazione...che si può anche dire essere antecedente a tutti i governi e alle costituzioni»; la tutela di questo diritto impone necessariamente un «dovere correlato di astenersi dal danneggiare l'ambiente». Altrettanto significativa, per gli studi di diritto ambientale comparato, è l'esperienza dell'Ecuador in cui la *P.T.D.* non si rinviene

⁴⁸ A. Craig Blackmore, *Rediscovering the Origins and Inclusion of the Public Trust Doctrine in South African Environmental Law: A Speculative Analysis*, in 27 *Rev. Eur. Compar. Int'l Env't L.* 2 (2018).

⁴⁹ *Constitution of Ghana*, ch. 21, § 257(6).

⁵⁰ M A Hapsari, Suswoto, N. Ariyani, *Public Trust Doctrine in Indonesia: Expectation and Prospect*, in 1030 *IOP Conf. Ser.: Earth Env't Sci.* 012024 (2022).

⁵¹ Gli articoli 33 (2) e 33 (3) garantiscono specificamente che la terra, l'acqua e le risorse naturali che provengono dalla terra siano gestite e controllate dallo stato dell'Indonesia per il massimo benessere e beneficio delle persone o dei cittadini. Questi articoli sono stati la base fondamentale delle disposizioni sul nazionalismo delle risorse in Indonesia sin dalla sua indipendenza nel 1945.

⁵² M. Muhajir, M. S. Sumardjono, T. Manurung, J. Ferdinand, *Harmonisasi Regulasi dan Perbaikan Tata Kelola Sumber Daya Alam di Indonesia*, in 5 *Integritas J. Antikorupsi* 2-2, 13 (2019).

⁵³ P. Anggraeni, P. Daniels, P. Davey, *Improving the benefit of natural resources endowment to economic welfare in Indonesia: A mixed-method analysis*, in 10 *Int'l J. Adv. Sci. Eng'r Info. Tech.* 3 (2020).

⁵⁴ *Oposa v. Factoran, Jr.*, G.R. No. 101083, 174, 177 (S.C., Jul. 30, 1993) (Phil.).

espressamente, anche se i suoi principi sono indirettamente contenuti nella Costituzione del 2008. Essa incarna, insieme alla Costituzione boliviana, una fase innovativa della tutela dei valori ecologici, riconoscendo i diritti della *Pacha Mama* e indicando che qualsiasi soggetto - e non solo i cittadini - possa agire a tutela della natura. In questo quadro l'art. 277 della Costituzione pone la promozione e la realizzazione del *buen vivir* tra i doveri generali dello Stato, mentre l'articolo 395 enuncia il principio dello sviluppo sostenibile legato al valore della diversità culturale e alla responsabilità intergenerazionale. Anche nella Costituzione boliviana si ritrova il dovere dello Stato e della popolazione di conservazione e uso sostenibile delle risorse naturali e della biodiversità con l'obiettivo di mantenere l'equilibrio ambientale (art. 342). Un altro e diverso modello si rinviene in Colombia, in cui la *P.T.D.* trova fondamento implicito nelle disposizioni della Costituzione del 1991: secondo questo testo costituzionale lo Stato ha il dovere di proteggere i suoi beni culturali e naturali e proprio per garantire il diritto a un ambiente sano deve tutelare la diversità e l'integrità dell'ambiente, preservare le aree ecologicamente importanti e promuovere l'educazione ambientale. L'esperienza colombiana è sicuramente tra quelle più interessanti nel panorama comparato in quanto la Corte Suprema, nel caso *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others* del 2018, ha riconosciuto che le risorse naturali della foresta pluviale amazzonica colombiana «sono condivise da tutti gli abitanti del pianeta Terra e dai loro discendenti o generazioni future»⁵⁵. Con questa straordinaria decisione la Corte Suprema ha realizzato, in sostanza, una “transnazionalizzazione” della teoria della fiducia pubblica, includendo tra i beneficiari del dovere di custodia non solo i cittadini colombiani, ma tutti gli abitanti della Terra, tra cui generazioni presenti e future. Più di recente, grande interesse ha suscitato l'orientamento della Corte costituzionale ungherese rispetto alla tutela costituzionale offerta alle generazioni future nella Legge Fondamentale; in particolare nella decisione n. 14/2020 la Corte Costituzionale ungherese ha cassato un emendamento della legge sulle foreste perché violava il diritto ad un ambiente sano e gli interessi ambientali delle generazioni future. In questa occasione, la Corte Costituzionale per la prima volta ha riconosciuto esplicitamente la dottrina della fiducia pubblica e ha richiamato in capo allo Stato il dovere fiduciario di agire come amministratore del patrimonio naturale della nazione a beneficio delle generazioni future, limitando di fatto la discrezionalità dell'esecutivo nello sfruttare e regolare tali risorse naturali e ambientali⁵⁶.

Nel panorama comparato, una particolare importanza assumono anche le esperienze degli Stati del sub-continente indiano, in cui la *P.T.D.* è stata identificata come principio costituzionale e come strumento legislativo di protezione dell'ambiente e delle risorse naturali. Un tratto caratteristico della teoria della fiducia pubblica in queste esperienze statali è da ricercare proprio nella importanza che assume il formante culturale e religioso

⁵⁵ *Future Generations v the Ministry of Environment and Others* (2018) STC4360.

⁵⁶ Si veda sul punto K. Sulyok, *The Public Trust Doctrine, the Non-Derogation Principle and the Protection of Future Generations. The Hungarian Constitutional Court's Review of the Forest Act*, in 9 *Hungarian Y.B. Int'l L. & Eur. L.* 359 (2021).

nell'affermazione dei doveri dello Stato e delle responsabilità di custodia delle risorse naturali e dei beni comuni in capo ai poteri pubblici.

Sulla base di queste premesse, in questo studio, si è inteso dedicare un primo *focus* al principio della *Public Trust Doctrine* nell'esperienza indiana, considerata, a nostro avviso, un autentico modello di osservazione e di riconoscimento per tutti gli altri stati del sub-continente indiano⁵⁷; si proseguirà nel tratteggiare la natura e l'applicazione effettiva della teoria in Pakistan e Sri Lanka, con un breve riferimento anche all'esperienza del Bangladesh, del Nepal e del Bhutan. Senza alcuna presunzione di esaustività, si tenterà di dimostrare come le citate esperienze costituiscano, sul piano comparativo, modelli statali in cui l'attivismo giudiziario dei tribunali e l'approccio creativo delle Corti Supreme abbiano sperimentato e recepito - non senza far emergere tratti caratteristici ed autoctoni - la *P.T.D.* come "strumento costituzionale" di tutela dell'ambiente, dello sviluppo sostenibile e dei diritti delle generazioni future.

3. La *Public Trust Doctrine* in India tra attivismo giudiziario e formanti ecologici

La Costituzione indiana del 1950, nella sua formulazione originaria, non prevedeva alcun obbligo di protezione dell'ambiente in capo allo Stato, sebbene il popolo indiano, come insegnano due grandi pensatori Gandhi e Ambedkar, avesse da sempre considerato il rispetto della natura e delle risorse ambientali come un dovere etico e sociale⁵⁸. Dopo quasi tre decenni di indipendenza, il legislatore indiano, con il quarantaduesimo emendamento del 1976, ha riconosciuto l'importanza della protezione e del miglioramento dell'ambiente e della salvaguardia delle foreste e della fauna selvatica, formalizzando la tutela costituzionale nell'art. 48°, parte IV della Costituzione. In base a questo articolo è imposto allo Stato di adoperarsi per proteggere e migliorare l'ambiente e salvaguardare le foreste e la vita selvaggia del Paese. Con lo stesso emendamento è stato inserito l'art. 51A nella Parte IV che prevede i doveri fondamentali di ogni cittadino; in particolare, l'art. 51A(g) dichiara, inoltre, che sarà dovere di ogni cittadino indiano proteggere e migliorare l'ambiente naturale, comprese foreste, laghi, fiumi e fauna selvatica, e avere compassione per le creature viventi.

In questa cornice costituzionale si inserisce lo studio della *Public Trust Doctrine* nell'esperienza indiana che, come si dirà, è utilizzata come strumento costituzionale, di matrice giurisprudenziale, con finalità di tutela e protezione delle risorse naturali. Sul piano costituzionale gli articoli

⁵⁷ Secondo una autorevole ricostruzione, per Sub-continente indiano si vuole qui identificare quell'area geografica che comprende India, Pakistan, Bangladesh, Bhutan, Nepal, Sri Lanka e Maldive, si veda sul punto D. Amirante, *Costituzioni e costituzionalismi dell'Asia meridionale*, in Id. (cur.), *I sistemi costituzionali dell'Asia meridionale*, Milano, 2019, 9. Vi sono contributi di studiosi che allargano ulteriormente l'area all'Afghanistan e al Myanmar, cfr. M. Tikekar (Eds), *Constitutionalism and Democracy in South Asia*, Oxford-New Delhi, 2014; N. Nayak (Eds), *Cooperative Security Framework for South Asia*, New Delhi, 2013.

⁵⁸ V.M. Ravi Kumar, *Contested Ecology: A Study on Gandhi and Ambedkar Debate from Ecological Perspective*, in 5(4) *IJRAR* 1812 (2018).

dedicati alla protezione dell'ambiente hanno costituito sicuramente un *corpus* di norme di primaria importanza per l'evoluzione e la cristallizzazione dei doveri e delle responsabilità ambientali in capo allo Stato. Secondo la dottrina, inizialmente, la *P.T.D.* in India ha trovato una solida copertura costituzionale proprio nell'art. 21 della Costituzione, dedicato al diritto alla vita, in cui si è fatto rientrare, grazie al contributo "creativo" della giurisprudenza, il diritto all'ambiente salubre e la protezione delle risorse naturali.

Sul piano comparativo, l'esperienza indiana risulta di notevole interesse non solo per gli spunti teorici, ma soprattutto per i contenuti applicativi che emergono dalle decisioni giurisprudenziali, sia della Suprema magistratura che da quella più specialistica rappresentata dal *National Green Tribunal*. Come ha già fatto notare la dottrina, in India il potere giudiziario ha svolto un ruolo cruciale nell'applicazione della protezione ambientale e gli studiosi indiani concordano, sostanzialmente, nel riconoscere il ruolo della Corte Suprema nella fondazione e nel consolidamento del diritto ambientale, sottolineando anche il carattere creativo della sua giurisprudenza, sia sotto il profilo sostanziale che sotto quello procedurale (Amirante)⁵⁹. Grazie all'istituto della *Public Interest Litigation (P.I.L.)*⁶⁰ è, infatti, consentito adire le giurisdizioni superiori, le *High Courts* statali e la Corte Suprema federale, in caso di violazione di diritti fondamentali (come quelli ambientali), senza limiti di accesso⁶¹, assumendo, per la sua ampiezza ed effettività, le proporzioni di una *Social Action Litigation*, come sostiene Baxi⁶².

Nella tradizione giuridica indiana, è possibile rinvenire l'affermazione della *P.T.D.* nello storico caso *M.C. Mehta v. Kamal Nath et al.* (1997)⁶³ in cui la Corte Suprema ha posto le basi per il riconoscimento e la circolazione della teoria⁶⁴. Si tratta di un precedente giudiziario "precursore" in cui i giudici indiani hanno ravvisato la necessità di proteggere le risorse naturali ed impedire ad una società privata di pregiudicare un'area forestale, evitando l'alterazione e il deterioramento del letto del fiume *Beas*. La Corte Suprema,

⁵⁹ D. Amirante, *Giustizia ambientale e green judges nel diritto comparato: il caso del National Green Tribunal of India*, *DPCE Online*, 4, 2018, 956.

⁶⁰ Sui profili generali della *public interest litigation* in India si veda M. Rao, *Public interest litigation in India: A Renaissance in social justice*, Lucknow, 2004; M. Mate, *Two Paths to Judicial Power: The Basic Structure Doctrine and Public interest litigation in Comparative perspective*, in 12 *San Diego Int'l L.J.* 175 (2010); P. Viola, 'Giustizia sociale' e Public Interest Litigation nell'evoluzione costituzionale di alcuni ordinamenti asiatici, in *DPCE Online*, 4, 2018; M. S. Bussi, *Courting the Environment. Public Interest Action in the Global South*, in D. Amirante, S. Bagni (Eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions*, London, 2022, 210.

⁶¹ Si tratta di azioni giudiziali molto 'aperte', spesso utilizzate dalle associazioni ambientaliste come principale strumento per condurre avanti le proprie contestazioni nei confronti di atti od omissioni dei governi in relazione a leggi e politiche ambientali. In questi casi i cittadini possono adire le Corti in quanto vittime di abusi del governo, anche se questi non hanno provocato danni diretti all'individuo.

⁶² U. Baxi, *Taking suffering seriously: Social Action Litigation in the Supreme Court of India*, in 4(6) *Third World Legal Stud.* 107 (1985).

⁶³ *M.C. Mehta v. Kamal Nath and Others* (1997 1 SCC 388).

⁶⁴ Ivan, *The Doctrine of Public Trust in India: Tracing the Development and Marking out Future Requirements*, in 5(2) *Indian J. Hum. Dev.* 527 (2011).

per la prima volta, ha stabilito che alcune proprietà e/o beni comuni, come i fiumi, le spiagge, le foreste e l'aria, fossero detenute dal governo, quale amministratore e fiduciario delle risorse naturali a beneficio di un uso libero e senza impedimenti da parte del "pubblico", cioè della collettività. In questa occasione il giudice *Kuldip Singh* ha avuto modo di sottolineare come le tracce più antiche della teoria risalgono all'antico Impero Romano, ma è stata la *common law* inglese a contribuire, in modo significativo, ad affermare il principio secondo cui il sovrano poteva possedere taluni beni, ma la proprietà di questi doveva essere di natura limitata. Nel pronunciare la citata sentenza la Corte Suprema indiana, ripercorrendo le radici storiche della teoria, ha citato diverse sentenze statunitensi tra cui il celebre caso *Mono lake* del 1983, secondo cui «lo Stato è fiduciario del demanio pubblico» ed è, in particolare, amministratore delle acque e delle risorse idriche⁶⁵. Anche la dottrina indiana ha avuto modo di approfondire i casi giudiziari più celebri in cui proprio la Corte Suprema ha posto l'attenzione sull'applicazione della *P.T.D.* come strumento di protezione delle risorse naturali e dell'ambiente⁶⁶.

Un secondo caso molto significativo per gli sviluppi della *P.T.D.* in India è rappresentato dalla causa *Th. Majra Singh v. Indian Oil Corporation*⁶⁷, concernente la costruzione di un impianto per la fornitura di gas liquefatto. Sebbene questo precedente abbia evidenziato l'importanza del principio di precauzione, i giudici hanno confermato che proprio la *Public Trust Doctrine* sia diventata parte del pensiero giuridico indiano; secondo l'*opinion* dell'*High Court*, infatti, la dottrina della fiducia pubblica è parte integrante dell'articolo 21 della Costituzione dedicato al diritto alla vita⁶⁸ che, secondo una interpretazione estensiva, contempla anche il diritto a vivere in un ambiente sano. Sulla scorta di questo ragionamento non si può più negare l'obbligo dello Stato di vigilare affinché le foreste, i laghi, la fauna selvatica e l'ambiente siano debitamente protetti a vantaggio della collettività. Scorrendo le decisioni giurisprudenziali in materia, un altro precedente molto interessante è costituito dal caso *MI Builders v. Radhey Shyam Sahu*⁶⁹, in cui la Corte Suprema indiana ha negato ad una società privata di costruire un complesso commerciale sotterraneo in un parco storico pubblico⁷⁰. Nel richiamare il ragionamento logico motivazionale

⁶⁵ Si veda C. A. Arnold, *Working Out an Environmental Ethic: Anniversary Lessons from Mono Lake*, in 4 *Wyo. L. Rev.* 1 (2004). E. Ryan, *The Public Trust Doctrine, Private Water Allocation, and Mono Lake: The Historic Saga of National Audubon Society v. Superior Court*, in 45 *Env't L.* 561 (2015).

⁶⁶ J. Razzaque, *Application of Public Trust Doctrine in Indian Environmental Cases*, in 13(2) *J. Env't L.* 221 (2001).

⁶⁷ Si veda il caso *Th. Majra Singh v Indian Oil Corporation*, AIR 1999 J&K 81.

⁶⁸ E' importante sottolineare che l'art. 21 della Costituzione indiana afferma espressamente che «Nessuna persona può essere privata della vita o della libertà personale se non secondo la procedura stabilita dalla legge». In India questo diritto è stato interpretato in modo estensivo ricomprendendo il diritto a vivere in un ambiente sano, pulito e non inquinato. Si veda G.N. Gill, *Application Craftsmanship: Evolving Environmental Tortious Dimensions in India*, in *Ann. dir. comp.*, 12, 2021, 78.

⁶⁹ Si veda il caso *MI Builders v. Radhey Shyam Sahu*, AIR 1999 SC 2468.

⁷⁰ G. Siriwardana, *The Application of Public Trust Doctrine as a Mechanism to Ensure Environmental Protection by Means of Law: A Comparative Analysis between Sri Lanka and Indian Legal Context*, cit., 133.

elaborato qualche anno prima da alcune Alte Corti statali⁷¹, la Corte Suprema ha stabilito che la dottrina della fiducia pubblica consente di proteggere il parco pubblico per la sua «importanza storica e necessità ambientale» e ciò sulla base dell'art. 21 della Costituzione, secondo cui «[nessuna] persona deve essere privata della sua vita o libertà personale se non secondo la procedura stabilita dalla legge». Successivamente nei casi *Thirupathi v State of AP and others* (2006) e *Karnataka Industrial Areas Development Board v. Kenchappa and others* (2006), i giudici indiani hanno stabilito che i cittadini hanno il diritto di utilizzare la *P.T.D.* come strumento per proteggere le risorse naturali e, nello stesso tempo, di imporre un obbligo al governo di protezione delle stesse.

L'esegesi dei casi giudiziari più significativi costituisce la riprova che le Corti dell'Asia meridionale, e, in particolare, i giudici indiani, specie nella fase iniziale, si siano ispirati alla nozione occidentale della dottrina della fiducia pubblica, ignorando, per certi versi, la sua origine autoctona e senza contemplare, a nostro avviso, le fonti proprie della teoria rinvenibili nelle tradizioni culturali e religiose dell'Asia meridionale. La tesi che considera l'applicazione della *Public Trust Doctrine* in India come un caso di trapianto giuridico sembra ignorare l'origine sud-asiatica della dottrina che, come si dirà ampiamente in seguito, appare risalire proprio alla antica tradizione culturale e religiosa dello Sri Lanka. E' indubbio che l'attivismo giudiziario in materia di *Public Trust Doctrine* confermi che, specie negli ultimi due decenni, diversi studiosi abbiano attribuito alla dottrina della fiducia pubblica il carattere di principio ambientale fondamentale, con una rilevanza costituzionale che basa le proprie radici memorabili in veri e propri formanti ecologici di ispirazione culturale e religiosa: si pensi alle filosofie ambientali *hindu* che celebrano il rapporto tra *bio-Divinity and biodiversity*⁷², al multiculturalismo ambientale che si ricava nell'impronta ecologica dei diversi culti indiani (*sikhismo, jainismo, buddismo*, ecc.), ai riti sacri delle comunità tribali più antiche⁷³ e al diritto ctonio per indicare, secondo Edward Goldsmith, il diritto di quei popoli che vivono «vite ecologiche», in armonia con la terra⁷⁴. Il nesso tra il dovere di custodire le risorse naturali alla base della *P.T.D.* e il diritto naturale trova un suo fondamento nella decisione del 2009, pronunciata dalla Corte Suprema nel caso *Fomento Resorts & Hotels v. Minguel Martins*⁷⁵, in cui l'interesse pubblico di tutela delle risorse

⁷¹ Si veda *Th. Majra Singh v. Indian Oil Corp.*, 1999 A.I.R. 81 (J.K.) 82, par. 6 (*Jammu & Kashmir HC*). Ancora in precedenza, l'Alta Corte del Kerala ha interpretato l'art. 21 includendo il diritto a un ambiente sano, affermando: «Il diritto alla vita è molto più del diritto all'esistenza animale e le sue caratteristiche sono molteplici, come la vita stessa. In queste aree è stata riconosciuta una "prioritizzazione" dei bisogni umani e un nuovo sistema di valori. Il diritto all'acqua dolce e il diritto all'aria libera sono attributi del diritto alla vita, poiché questi sono gli elementi fondamentali che sostengono la vita stessa», cfr. *Attakoya Thangal v. Union of India*, 1990 A.I.R. 1 (KLT) 580, 583 (Kerala HC), India.

⁷² E. Tomalin, *Bio-Divinity and Biodiversity: Perspectives on Religion and Environmental Conservation in India*, in 51(4) *NUMEN* 265 (2004).

⁷³ A. Baviskar, *Tribal Politics and Discourses of Environmentalism*, in 31(2) *Contributions to Indian Sociology* 195 (1997).

⁷⁴ E. Goldsmith, *The Way: An Ecological World-View*, London, 1992.

⁷⁵ Si veda *Fomento Resorts & Hotels v. Minguel Martins*, 2009 I.N.S.C. 100, par. 36.

naturali, e nel caso di specie l'acqua⁷⁶, deve prevalere sull'interesse dei privati. La Corte ha riconosciuto il «[...] dovere dello Stato di proteggere il patrimonio comune del popolo di corsi d'acqua, laghi, paludi e terre di marea, rinunciando a tale diritto di tutela solo nei rari casi in cui l'abbandono di tale diritto sia coerente con le finalità del trust [...]». In questa decisione i giudici indiani hanno avuto modo di chiarire che, sebbene la dottrina del *trust* potesse trovare validità nella Costituzione e nei riferimenti sul diritto alla vita, le sue tradizionali origini basate sul diritto naturale non sono state del tutto sostituite. Da ciò è possibile, dunque, ricavare anche un fondamento etico e religioso proprio della *Public Trust Doctrine* nell'esperienza indiana a testimonianza di come il formante culturale e religioso abbia orientato i giudici nella risoluzione di casi pratici. Come ha precisato la Corte Suprema, la società indiana è consapevole da «tempo immemorabile» della necessità di proteggere l'ambiente e l'ecologia. In particolare, nella decisione si legge «il motto principale della vita sociale è stato 'vivere in armonia con la natura'. Saggi e santi dell'India vivevano nelle foreste. Le loro prediche contenute nei Veda, Upanisada, Smriti ecc. sono un'ampia prova del rispetto della società per le piante, gli alberi, la terra, il cielo, l'aria, l'acqua e ogni forma di vita. Era considerato un sacro dovere di tutti proteggerli. A quei tempi, la gente adorava gli alberi, i fiumi e il mare che erano trattati come appartenenti a tutte le creature viventi».

In questa cornice, non sono mancati casi giudiziari più recenti che hanno messo in luce l'attualità della dottrina come strumento giuridico capace di proteggere l'ambiente dalle inadempienze degli organi pubblici al fine di tutelare i nuovi diritti ambientali, dando così "ascolto" alle voci della natura⁷⁷, ma anche dignità costituzionale allo sviluppo sostenibile, alla giustizia climatica e all'equità intergenerazionale⁷⁸. In ordine ai rapporti tra esigenze di sviluppo dell'Unione Indiana e tutela ambientale, nella causa *AP Pollution Control Board v. Prof MV Nayudu (retd) & Ors*, la Corte Suprema ha citato i primi 2 principi della Dichiarazione di Stoccolma e ha ritenuto che l'equità intergenerazionale fosse un principio ritenuto necessario per ricercare un equilibrio tra sviluppo e tutela dell'ambiente. L'uso di questo principio è stato ribadito con maggiore forza in *Intellectuals Forum, Tirupathi v State of AP & Ors*, in cui i supremi giudici hanno ritenuto che il governo avesse l'obbligo di preservare l'ambiente sia per le generazioni presenti che per quelle future ai sensi della dottrina della fiducia pubblica. In questa decisione, la Corte rinviando al caso *Mheta* ha citato l'illuminante opera di J. Sax, secondo cui la dottrina della fiducia pubblica impone tre tipi di restrizioni all'autorità governativa: 1) il bene oggetto del trust non deve essere solo adibito ad uso pubblico, ma deve essere tenuto a disposizione del pubblico; 2) l'immobile non può essere venduto, neppure per corrispettivo;

⁷⁶ Sia consentito un rinvio a R. Louvin, *Aqua aequa: Dispositivi giuridici, partecipazione e giustizia per l'elemento idrico*, Torino, 2018, 113.

⁷⁷ Si veda S. Bagni, *Le voci (non del tutto inascoltate) della Natura nella recente giurisprudenza colombiana e indiana*, in *DPCE Online*, 4, 2019, 997; D. Amirante, *Environmental Courts in Comparative Perspective: Preliminary Reflections on the National Green Tribunal of India*, in 29 *Pace Env't L. Rev.* 441 (2012); F. de Castro, B. Hogenboom, M. Baud (Eds), *Environmental Governance in Latin America*, London, 2016.

⁷⁸ R. Chetan, *Comparative analysis of evolution of the public trust doctrine*, in 1(1) *Int'l Env't Legal Rsch. J.* 42 (2023).

3) la proprietà deve essere mantenuta per particolari tipi di uso (i) o usi tradizionali, o (ii) alcuni usi particolari per quella forma di risorsa. Alla luce di questi principi, nel caso *TN Godavardan Thirumulpad v UoI & Ors*, la Corte Suprema ha fatto affidamento sulla dottrina della fiducia pubblica, considerata come “dottrina costituzionale”, per sostenere gli interessi delle generazioni future.

Anche il riconoscimento dei “diritti della natura” ha rappresentato un tema di grande interesse ed attualità per l’affermazione della *P.T.D.* in India. Come si ricorderà, nel 2014, un privato cittadino, *Mohammed Salim*, ha azionato una causa contro lo Stato dell’Uttarakhand, il Governo federale indiano e diversi proprietari terrieri privati, al fine di prevenire il diffuso inquinamento dei fiumi Yamuna e Gange⁷⁹: si tratta di due fiumi considerati sacri dal popolo indù e che costituiscono ancora oggi una fonte d’acqua per oltre 500 milioni di persone. In particolare, la richiesta del signor *Salim* contestava l’incapacità dei governi (federale e statale) di adottare le misure previste dalla legge per lo sgombero degli occupanti abusivi a tutela dei due fiumi. Nel 2017, l’Alta Corte dell’Uttarakhand, nel c.d. caso *Salim*⁸⁰, ha stabilito che i fiumi Ganga e Yamuna, e tutti i loro affluenti (i ruscelli e ogni acqua naturale che scorre con flusso continuo o intermittente di questi fiumi) fossero dichiarati come persone giuridiche, entità viventi, aventi lo *status* di persona giuridica con tutti i corrispondenti diritti, doveri e responsabilità di una persona vivente⁸¹. Un altro e diverso precedente giudiziario riguardante l’invocazione della *P.T.D.* in materia di gestione delle risorse idriche in India è stato sicuramente il caso *Hindustan Coca-Cola Beverages c. Perumatty Grama Panchayat*, in cui si è evidenziato il forte inquinamento dell’acqua e delle risorse idriche dei villaggi, tutelati dalle disposizioni costituzionali⁸², e i danni alla salute causati dalle attività di estrazione e imbottigliamento industriale⁸³.

Anche la causa climatica ha trovato dignità costituzionale ed effettiva tutela nel sistema giudiziario indiano che ha ancorato le esigenze di lotta al cambiamento del clima alla teoria della fiducia pubblica. Nel 2017, nel caso *Ridhima Pandey v. Union of India*⁸⁴, una bambina di 9 anni (Ridhima Pandey) ha presentato una petizione contro il governo indiano per aver omesso di attuare una politica climatica efficace, invocando, davanti al *National Green*

⁷⁹ Entrambi i fiumi sono tra i più inquinati del mondo, a causa dello sversamento di grandi quantità di acque reflue non trattate e di rifiuti industriali. Gli sforzi del governo per ripulire i fiumi sono finora falliti.

⁸⁰ Si veda a tal proposito *Mohd. Salim v. State of Uttarakhand & others, Writ Petition (PIL) No. 126 of 2014 (High Court of Uttarakhand at Nainital, March 20, 2017)*, in cui si è stabilito: «to protect the recognition and the faith of society, Rivers Ganga and Yamuna are required to be declared as the legal persons/living persons».

⁸¹ La sentenza del 2017 ha seguito una prima sentenza del 5 dicembre 2016 in cui l’Alta Corte dell’Uttarakhand si è occupata delle attività minerarie e dell’invasione di terreni vicino al fiume Gange. Il mancato rispetto degli ordini della Corte da parte del governo ha portato alla seconda sentenza nel marzo 2017.

⁸² Il 73° emendamento alla Costituzione indiana ha dato a questi organismi il riconoscimento costituzionale per governare all’interno delle loro giurisdizioni.

⁸³ G. Raghunandan, *A Look at the Legal Issues Plachimada's Struggle for Water Against Coca-Cola Has Brought Up*, *The Wire* (2017), reperibile su <https://thewire.in/law/coca-cola-plachimada-kerala-water> (ultimo accesso 08.05.2024)

⁸⁴ *Ridhima Pandey v. Union of India*, Application No 187/2017 (*Pandey application*).

Tribunal, l'applicazione del principio dello sviluppo sostenibile e del principio precauzionale, rafforzati dal principio di giustizia intergenerazionale e dalla *P.T.D.* La richiesta di tutela climatica, sebbene non abbia sortito i risultati sperati, ha posto l'accento sulla incapacità degli Stati di affrontare la crisi climatica che risulta essere all'origine di violazioni dei diritti dei bambini garantiti dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia.

Sempre sul riconoscimento dei "diritti della natura", più di recente, l'Alta Corte di Madras, la più Alta Corte del Tamil Nadu (uno dei ventotto Stati dell'India) in una sua ordinanza del 2022 ha attribuito un'enorme importanza alla conservazione delle risorse naturali, dichiarando che la natura ha uno *status* giuridico alla pari degli esseri umani (*legal person* o *living person*)⁸⁵. L'Alta Corte di Madras, in questo caso, ha espressamente ricordato che «Le passate generazioni ci hanno consegnato la 'Madre Terra' nella sua gloria incontaminata e siamo moralmente obbligati a consegnare la stessa Madre Terra alla prossima generazione»; pertanto la Corte ha invocato la «giurisdizione *parens patriae*» per dichiarare Madre Natura come essere vivente con tutti i corrispondenti diritti, doveri e responsabilità di una persona vivente, al fine di preservarli e conservarli⁸⁶. La pronuncia costituisce una delle decisioni giurisprudenziali più interessanti tra quelle riguardanti i «diritti della natura» che intendono conferire agli ecosistemi, agli animali e agli elementi del mondo naturale, diritti simili a quelli degli esseri umani, delle società e dei *trust*.

In questa cornice, va notato che nell'attuale momento storico, contrassegnato da una profonda crisi ambientale e climatica, i giudici indiani hanno più volte applicato gli artt. 48A e 51A per la protezione dell'ambiente e dei valori ecologici che impongono allo Stato di agire, come fiduciario, per la protezione delle foreste, dei ghiacciai e dei fiumi, imponendo alle autorità pubbliche l'obbligo di adottare misure di prevenzione dell'inquinamento contro ogni forma di danno ambientale. Proprio in ragione di questi sviluppi giurisprudenziali, ancorati a solide fondamenta costituzionali, - che trovano conferma anche nei formanti ecologici della tradizione culturale e religiosa del popolo indiano - in India la portata della dottrina della fiducia pubblica è sicuramente più vasta che in passato. Si tratta di un indiscusso principio di tutela ambientale che rappresenta un «efficace strumento costituzionale» a difesa dei «diritti ambientali» più emergenti, in grado, pertanto, di assicurare i diritti della biodiversità naturale e culturale, la lotta al cambiamento climatico, lo sviluppo sostenibile e l'equità intergenerazionale.

4. L'esperienza del Pakistan: un modello precursore di *Antropospheric trust case law*

⁸⁵ Lo *status* di Madre Natura come persona giuridica, titolare di tutti i diritti, i doveri e le responsabilità di un essere vivente, è stato previsto nel caso di *A Periyakaruppan v. The Principal Secretary & Anr (Writ Petition (Mandamus) Case No. 18636, 2013)* e nelle petizioni collegate (*Writ Petition (Mandamus) Case No. 3070 of 2020 & Writ Miscellaneous Petition. Mandamus, n.2614 del 2020*).

⁸⁶ Il testo della decisione è reperibile al link https://www.livelaw.in/pdf_upload/mother-nature-416320.pdf, ultimo accesso 11 agosto 2023.

Come le Costituzioni del 1956 e del 1962, anche la Costituzione della Repubblica islamica del Pakistan del 1973⁸⁷ (compreso il suo Preambolo) non contempla alcun obiettivo politico di tutela ambientale, né impone doveri ecologici allo Stato e ai suoi cittadini.

Nella formulazione originaria della Costituzione del 1973, l'ambiente era solo contenuto nella lista delle materie concorrenti (includendosi quella di «Inquinamento ambientale ed Ecologia») e ciò consentiva sia al governo federale che a quello provinciale di poter legiferare sulle questioni ambientali. Pertanto, ai sensi dell'art. 142, il Parlamento e le assemblee provinciali avevano il potere di emanare le leggi in tale materia. Successivamente, il diciottesimo emendamento, approvato nell'aprile 2010⁸⁸, ha cercato di decentralizzare il potere e ha devoluto diverse importanti funzioni ai governi provinciali, cancellando, da un lato, l'elenco delle materie di legislazione concorrente e, dall'altro, modificando la lista delle materie di competenza legislativa federale. Di conseguenza, un'ampia sfera di materie è attualmente di competenza legislativa esclusiva delle province, compresa quella della tutela ambientale⁸⁹.

Sul piano legislativo, la nuova normativa ambientale (*Pakistan Environmental Protection Act* del 1997) ha fornito una base giuridica per l'attuazione della *Public Trust Doctrine* e ha introdotto una nuova organizzazione istituzionale in materia giudiziaria che comprende anche i tribunali ambientali *ad hoc*, alla pari di quanto previsto in India⁹⁰. Il ricorso diretto alla Corte Suprema, anche attraverso l'istituto della *Public Interest Litigation*⁹¹, costituisce la strada maestra per invocare la tutela costituzionale dell'ambiente in un paese a «Costituzione silente»⁹². La scelta di adire la Corte Suprema rappresenta, sul piano procedurale e sostanziale, la soluzione preferita rispetto alla possibilità di proporre ricorso ai Tribunali ambientali

⁸⁷ Sui profili costituzionali della moderna Repubblica islamica del Pakistan si veda M. Zinzi, *La Repubblica del Pakistan: uno stato a tendenza islamica*, in D. Amirante (cur.), *I sistemi costituzionali dell'Asia meridionale*, Milano, 2019, 181.

⁸⁸ Approvato all'indomani del regime militare del generale Musharraf, dimessosi nel 2008, il diciottesimo emendamento ha riallineato il rapporto tra le quattro province e il governo centrale, aumentando la loro autonomia e il loro potere nei confronti del centro.

⁸⁹ J. Hassan, *Manual of Environmental Laws in Pakistan*, Lahore, 2018, 944.

⁹⁰ I tribunali ambientali sono gestiti amministrativamente dal Ministero degli Affari Legali e della Giustizia. Ogni tribunale ambientale è composto da tre membri: un presidente qualificato per essere giudice dell'Alta Corte e due membri di cui almeno uno è tecnico con adeguate qualifiche professionali ed esperienza in materia ambientale. Il terzo membro del tribunale ambientale è una persona che è o è stata qualificata per essere un giudice dell'Alta Corte. La nomina del collegio è affidata al governo federale, ma per quella del presidente è necessaria la consultazione con il giudice capo dell'Alta Corte. È importante notare qui che i criteri di qualificazione dei membri del tribunale ambientale, compreso il presidente, non includono alcuna pratica specialistica o formazione in diritto ambientale. Tuttavia, recentemente, la C.E.E.J. ha ordinato che i membri e il presidente del tribunale ambientale debbano in futuro essere formati sul piano giuridico e conoscere la legislazione ambientale.

⁹¹ Si veda J. Razzaque, *Public Interest Environmental Litigation in India, Pakistan and Bangladesh*, London, 2004; P. Hassan, A. Azfar, *Securing environmental rights through public interest litigation in South Asia*, in 22(3) *Va. Env't L.J.* 231 (2004).

⁹² Si veda D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale*, cit., 217.

pakistani⁹³, spesso inadeguati nell'affrontare questioni così importanti che interessano la tutela dei diritti fondamentali (come il diritto alla vita e la dignità della persona) meritevoli di una maggiore neutralità nelle decisioni e di più idonee garanzie procedurali.

In questa cornice normativa ed istituzionale, in assenza di una precisa previsione costituzionale in materia di ambiente, le disposizioni relative al diritto alla libertà e al diritto alla vita sono state interpretate dalla Corte Suprema del Pakistan come diritti fondamentali molto più ampi e in grado, pertanto, di contemplare anche il diritto all'ambiente sano. Oggi la maggior parte dei casi giudiziari relativi alla tutela dell'ambiente sono, infatti, decisi sulla base dell'art. 9 della Costituzione che prevede, tra l'altro, il diritto alla vita.

Nello storico caso *Shehla Zia v. WAPDA (PLD 1994 SC 693)*, la Corte Suprema pakistana ha stabilito che il termine «vita» copre tutti gli aspetti dell'esistenza umana, tutti i servizi e le strutture di cui una persona ha il diritto di godere con dignità. Questa decisione costituisce un precedente storico molto importante in quanto la Corte Suprema del Pakistan ha riconosciuto, indirettamente, l'applicazione della *Public Trust Doctrine* nella protezione delle risorse idriche e nell'assicurare la loro equa distribuzione tra il «pubblico». I giudici, per la prima volta, hanno stabilito che le risorse idriche sono un bene pubblico e il governo ha il dovere di gestirle in modo sostenibile, promuovendo il benessere delle persone. La Corte Suprema ha fondato la sua decisione, e richiamato la *P.T.D.*, rinviando alla giurisprudenza comparata e principalmente ai casi dell'India e degli Stati Uniti d'America; in questa occasione i giudici pakistani hanno ancorato la motivazione del provvedimento sul «principio di precauzione» e sui più importanti principi della *Dichiarazione di Rio* del 1992, dichiarando che il «diritto alla vita» comprende il diritto a vivere in un ambiente sano.

In un altro caso emblematico del 2004 (*Sindh Institute of Urology and Transplantation v. Nestle Milkpak Ltd*) l'Alta Corte del Sindh ha, per la prima volta, applicato direttamente la *P.T.D.* e riconosciuto la protezione delle risorse naturali anche nel rispetto dei principi della legge islamica sull'acqua. In questo caso i giudici hanno impedito alla società Nestlé di avviare qualsiasi attività commerciale o industriale, ritenendo che nessuna società civile potesse permettere uno sfruttamento illimitato delle sue risorse naturali. In questa decisione è stato anche richiamato il Principio n. 2 della *Dichiarazione di Stoccolma* del 1972 secondo cui «le risorse naturali della Terra, inclusi aria, acqua, terra, flora e fauna, in particolare campioni rappresentativi di ecosistemi naturali, devono essere salvaguardate a beneficio di generazioni presenti e future attraverso un'attenta pianificazione o gestione». Nella stessa decisione si è fatto riferimento al caso indiano *State of Tamilnadu vs. Hind Stone (1981(2) SC 205)* in base al quale i «fiumi, foreste, minerali e altre risorse simili costituiscono la ricchezza naturale di una nazione. Queste risorse non devono essere sprecate ed esaurite da nessuna generazione. Ogni generazione ha il dovere verso tutte le generazioni successive di sviluppare e conservare le risorse naturali della nazione nel miglior modo possibile. È nell'interesse dell'umanità. È nell'interesse della

⁹³ M. Lau, *The Role of Environmental Tribunals in Pakistan: Challenges and Prospects*, in 20(1) *T.B. Islamic & Middle E. L.Online* 1 (2018).

nazione». Il tema della *Public Trust Doctrine* è stato poi affrontato nel 2005 nel caso *Moulvi Iqbal Haider vs Capital Development Authority and Others*⁹⁴, in cui si è contestata la costruzione di un campo da golf in un'area già destinata a parco pubblico. Ai sensi dell'art. 26 della Costituzione pakistana, è un diritto fondamentale dei cittadini l'accesso ai luoghi pubblici di intrattenimento o anche di vacanza e la modifica della loro destinazione comporterebbe violazioni del principio di uguaglianza. Un altro precedente che ha confermato l'applicazione della *Public Trust Doctrine* da parte della giurisprudenza pachistana è stato il caso *Muhammad Tariq Abbasi* del 2006, in cui i ricorrenti hanno ritenuto che la costruzione di un grattacielo (commerciale e residenziale) all'interno di un parco precedentemente pubblico avrebbe negato il diritto di accesso delle persone alla spiaggia⁹⁵. In altre decisioni, si pensi ai casi *Ardeshir Cowasjee v. KBCA e Moulvi Iqbal Haider v. CDA*, la Corte Suprema, rinviando ai casi indiani, ha confermato che il diritto al libero accesso del pubblico ai parchi costituisce un diritto fondamentale garantito dall'art. 9 della Costituzione, in quanto assimilabile al diritto alla vita. Nel caso *Muhammad Ali vs. Government of Pakistan* del 2015, l'Alta Corte di Lahore ha invocato la *Public Trust Doctrine* per tutelare la biodiversità, affrontare la deforestazione e il taglio illegale di alberi. La Corte in questa occasione ha sottolineato che le foreste sono risorse pubbliche e il governo deve agire come amministratore nella loro conservazione e gestione. Sempre nel 2015, nella decisione del celebre caso *Leghari v. Pakistan*⁹⁶, l'Alta Corte di Lahore ha censurato l'inertezza e il ritardo da parte dello Stato nella strategia di lotta ai cambiamenti climatici e, di conseguenza, ha impartito ordini e puntuali istruzioni ai governi, federale e provinciali, affinché fosse rispettata la politica nazionale sui cambiamenti climatici⁹⁷. La Corte, in questo caso, ha riconosciuto il cambiamento climatico⁹⁸ come una sfida decisiva del nostro tempo e ha stabilito che i diritti costituzionali alla vita e alla dignità umana (riconosciuti e garantiti negli artt. 9 e 14 della Costituzione) includono anche il diritto ad un ambiente sano e pulito. La Corte, in questa decisione, ha considerato la giustizia idrica e il diritto umano all'accesso all'acqua pulita come un sottoinsieme della *climate*

⁹⁴ Si veda il caso giudiziario *Molvi Iqbal Haider v. Capital Development Authority* (CDA) PLD 2006 SC 394 e *Islamabad F-9 Park's case*, PLD 2010 SC 759 rel..

⁹⁵ La Corte in questo caso ha verificato se il progetto di sviluppo della *Clifton Beach* limitasse o meno il diritto dei residenti della città, come del resto dei visitatori, al libero accesso alla spiaggia in violazione dei loro diritti fondamentali garantiti dall'art. 9 della Costituzione.

⁹⁶ Il caso *Leghari v. Pakistan* è reperibile sul sito <https://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>.

⁹⁷ Questo precedente molto significativo ha riguardato *Ashgar Leghari*, un agricoltore pakistano che aveva citato in giudizio il governo nazionale per non aver attuato la politica nazionale sui cambiamenti climatici del 2012 e per non aver rispettato il piano di attuazione della politica sui cambiamenti climatici (2014-2030). Secondo *Leghari* il governo avrebbe dovuto perseguire gli sforzi di mitigazione del clima o di adattamento necessari e, pertanto, il mancato raggiungimento di questi obiettivi da parte dello Stato avesse prodotto un impatto immediato sulla sicurezza idrica, alimentare ed energetica del Pakistan. Tali impatti avevano così offeso e pregiudicato il suo diritto fondamentale alla vita.

⁹⁸ M. Carducci, *Cambiamento climatico* (diritto costituzionale), in 8 *Dig. Disc. Pubbl. Agg.*, 2021, 69.

justice. Con la stessa decisione, la Corte Suprema ha anche favorito la formazione di una *Commissione sui cambiamenti climatici* (composta da 21 rappresentanti e individuati nell'ambito dei Ministeri chiave per la tutela ambientale, tra i membri di O.N.G. e tra esperti tecnici) chiamata a sovrintendere all'attuazione della politica governativa in materia di difesa del clima. Siffatta decisione, rappresenta, nel panorama comparato, un modello precursore di *Antropospheric trust case*⁹⁹ atteso che i giudici nel 2015, così come per il più noto caso *Urgenda*¹⁰⁰, hanno censurato una *climate inaction* del governo pachistano, affermando che l'inerzia dello Stato configuri una violazione del diritto alla vita e all'ambiente sano delle generazioni future¹⁰¹. Il caso *Leghari*, insieme ad altri precedenti sul piano internazionale¹⁰², può essere considerato come una esperienza di *best practices* in cui la *P.T.D.* sia stata utilizzata per l'affermazione del diritto al clima e della equità intergenerazionale.

In un altro caso più recente del 2019, noto come *Yasmin Haider vs Capital Development Authority (C.D.A.)*, l'Alta Corte di Islamabad ha dichiarato contrario al diritto pakistano la conversione dell'*Argentina Park* in un'area chiusa ed utilizzata a soli fini privati¹⁰³; la Corte, richiamando i principi della *P.T.D.*, applicata alla difesa dei diritti delle generazioni future, ha ordinato la rimozione del muro di cinta costruito dal Policlinico *Hospital di Islamabad*¹⁰⁴, salvaguardando la vocazione pubblica e ambientale del parco (considerato da sempre un simbolo del forte legame culturale tra il Pakistan e l'Argentina).

L'esegesi del ragionamento motivazionale delle decisioni richiamate in questa sede, dimostrano come l'antropocentrismo ambientale di prima generazione - che trova la sua *ratio* costituzionale nella disposizione dell'art. 9 sul diritto alla vita - apre le porte ad un approccio sicuramente più ampio ed integrale della tutela ambientale.

⁹⁹ Si veda M. C. Blumm, Z. A. Schwartz, *The Public Trust Doctrine Fifty Years After Sax and Some Thoughts on Its Future*, in 44(1) *Pub. Land & Res. L. Rev.* 43 (2021).

¹⁰⁰ Come si ricorderà la Corte Suprema olandese nel 2019 ha emesso la storica sentenza pronunciandosi sul caso *Olanda c. Urgenda* in cui i giudici hanno invitato il governo olandese a ridurre di almeno il 25% le emissioni di CO₂ nell'atmosfera entro la fine del 2020. Si veda *Olanda c. Urgenda Foundation*, 20 dicembre 2019 – *De Staat Der Nederlanden v. Stichting Urgenda*, in versione originale qui <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:HR:2019:2006> (ultimo accesso 19.04.2024).

¹⁰¹ *Maria Khan et al. v. Federation of Pakistan et al. Writ Petition No. 8960 of 2019 (Lahore High Court) (Pakistan)*.

¹⁰² R.M. Pemberton, M.C. Blumm, *Emerging Best Practices in International Atmospheric Trust Case Law*, in 5 *ULR* 941 (2022).

¹⁰³ La decisione di convertire l'uso e la destinazione di 2,5 ettari del Parco Argentino per l'ampliamento dell'ospedale è stata considerata lesiva dei diritti fondamentali del pubblico garantiti dalla Costituzione e dai principi enunciati nei precedenti giudiziari confermati dalla Corte Suprema.

¹⁰⁴ Come è noto, l'Argentina Park è uno dei luoghi ricreativi nel cuore della capitale federale. Il *Capital Development Authority* ha istituito e inaugurato il parco - in collaborazione con il governo argentino - il 23 maggio 1973 su iniziativa del presidente Zulfikar Ali Bhutto come espressione di ringraziamento per il sostegno dell'Argentina al Pakistan, al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, sullo sfondo della guerra del 1971 tra India e Pakistan.

Un modello, quello pakistano, che, superando i limiti della Costituzione silente, esprime ed intende riconoscere - anche attraverso la “voce creativa” della giurisprudenza - quell’interesse nazionale alla tutela delle risorse naturali e alla lotta al cambiamento climatico anche in vista di proteggere i diritti delle generazioni future.

5. Le fonti autoctone e le radici religiose della *Public Trust Doctrine* nello Sri Lanka

Come in tutti gli altri Stati del subcontinente indiano, anche nello Sri Lanka la giurisprudenza della Corte Suprema ha utilizzato la *Public Trust Doctrine* per affermare il dovere dello Stato nella protezione delle risorse naturali ed assicurare il diritto della collettività a usufruire dei beni pubblici, come foreste, corsi d’acqua, animali, ecc., sino a garantire e tutelare i diritti delle generazioni future¹⁰⁵. Il dovere dello Stato di proteggere e conservare l’ambiente a beneficio di tutti non costituisce una novità introdotta con la Costituzione del 1978, ma rappresenta un’antica regola sociale che ha radici nell’etica dei culti più risalenti e che trova fondamento in testi sacri antichissimi.

Come si è detto, nel caso *Gabcikovo-Nagymaros* (*Ungheria v. Slovacchia*)¹⁰⁶ l’allora vicepresidente della Corte internazionale di giustizia, il giudice C.G. Weeramantry. (già Presidente della Corte Suprema dello Sri Lanka¹⁰⁷) ebbe modo di richiamare la celebre conversazione risalente al terzo secolo a.C. tra il Re Devanampiyatissa (247-207 a.C.) e Arahata Mahinda (monaco buddista e figlio dell’imperatore Ashoka) e di cui, in questa sede, appare utile sottolineare il carattere persuasivo e la profondità culturale contenuto nel dato letterale. Il missionario buddista rivolgendosi al Re proclamò le seguenti parole: «O grande re, gli uccelli del cielo e le bestie hanno lo stesso diritto di vivere e di muoversi in qualunque parte del Paese come te. Le terre appartengono al popolo e a tutti gli esseri viventi; tu ne sei solo il custode [...]» (*Mahavamsa*, Capitolo XIV, 68.8-13)¹⁰⁸. Secondo alcuni studi¹⁰⁹, il *Mahavamsa* (ed in particolare il sermone dell’*Arahata Mahinda* al re Devanampiya Tissa) e il noto *Codice di Giustiniano* presenterebbero alcuni

¹⁰⁵ D. Samararatne, *Public Trust Doctrine, The Sri Lankan Version*, si veda il link <https://www.noolaham.net/project/127/12619/12619.pdf> (ultimo accesso 24 luglio 2023).

¹⁰⁶ Si veda il caso *Gabcikovo-Nagymaros Project* (*Hungary v. Slovakia*), Judgment, I. C. J. Reports 1997, 7.

¹⁰⁷ Il giudice C.G. Weeramantry dello Sri Lanka è stato giudice della Corte internazionale di giustizia (I.C.J.) dal 1991 al 2000 e vicepresidente dell’I.C.J. dal 1997 al 2000. In qualità di vicepresidente dell’I.C.J. ha presieduto numerosi casi importanti dinanzi alla Corte.

¹⁰⁸ Il *Mahavamsa* “*The Great Chronicle*”, altrimenti noto come “*The Great Dynasty*” è l’opera singola più importante di origine lankana (scritta in lingua pali). Descrive la vita e i tempi delle persone che hanno forgiato la nazione srilankese, dall’arrivo di Vijaya nel 543 a.C. al regno del re Mahasena (334-361) (dal VI secolo a.C. al IV secolo d.C.). Un volume complementare, il *Culavamsa* o *Choolavansha* (“cronaca minore”), copre il periodo dal IV secolo all’acquisizione britannica dello Sri Lanka nel 1815.

¹⁰⁹ R. Perera, *The Public Trust Doctrine*, in 4 *Judicial Service Association of Sri Lanka L.J.* 1 (2016).

tratti e principi comuni. Eppure, un'attenta analisi del *Mahavamsa* mostrerebbe che ciò a cui si fa effettivamente riferimento in questo testo sacro sia un concetto molto più profondo e avanzato di quello ricavato dalla tradizione del diritto romano. Giustiniano riconosceva, senza alcun dubbio, che le cose come il mare, le rive del mare, l'aria e l'acqua corrente costituivano beni comuni a tutti e che potevano essere goduti da tutti. Il testo del *Mahavamsa* identifica l'uguale diritto di vivere e di circolare in qualsiasi parte del Paese, ma la prerogativa del sovrano, considerato come "guardiano e custode" dei beni naturali, non è così chiaro negli scritti di Giustiniano. Ciò che è estremamente significativo nella dottrina del *Public Trust* nello Sri Lanka è, dunque, il concetto secondo cui il re e il sovrano siano posti come "guardiani della Terra". L'affermazione che la Terra appartenga al popolo e a tutti gli esseri viventi, e che quindi il sovrano sia solo il custode della stessa, dà origine alla dottrina della fiducia pubblica¹¹⁰.

Lo studio dei diversi casi giudiziari e l'analisi del ruolo delle Corti nello Sri Lanka dimostrano la presenza di un impegno e di una creatività del potere giudiziario basato su un valore fondamentale del costituzionalismo, ovvero sul fatto che il potere pubblico sia esercitato a beneficio del popolo, secondo una logica fiduciaria. Non manca, inoltre, chi considera l'utilizzo della dottrina della fiducia pubblica nella materia ambientale come una sorta di *Responsive Judicial Review* che vede i tribunali impegnati nel ricercare soluzioni utili a correggere eventuali e possibili disfunzioni democratiche¹¹¹. In questo quadro la Corte Suprema ha utilizzato questa dottrina come strumento volto a: (a) combattere l'abuso di potere discrezionale; (b) prevenire lo sfruttamento delle risorse naturali; (c) garantire una equità intergenerazionale. Nel caso *Bulankulama vs. Secretary, Ministry of Industrial Development*, infatti, la Corte Suprema ha stabilito che il governo è il fiduciario delle risorse naturali del Paese e che, pertanto, lo Stato ha l'obbligo di proteggere le risorse pubbliche anche dallo sfruttamento da parte dei privati. La sentenza ha riconosciuto, in particolare, il diritto allo sviluppo sostenibile e l'obbligo dello Stato di rispettare il principio dell'equità intergenerazionale. Secondo la Corte, lo Sri Lanka, in quanto membro delle Nazioni Unite, non può «ignorare» i principi ambientali della *Dichiarazione di Stoccolma* (1972) e della *Dichiarazione di Rio* (1992); pertanto l'equità intergenerazionale (che nei suoi termini semplicistici può essere intesa come uguaglianza tra generazioni in relazione alle risorse naturali) implica che una generazione debba agire come "custode" delle risorse naturali e come fiduciario delle generazioni future.

Già nella sentenza *Wattegedera*¹¹² la Corte Suprema ha stabilito che, sebbene "i diritti ambientali" non siano specificatamente menzionati nel capitolo sui diritti fondamentali della Costituzione, il diritto ad un ambiente pulito e il principio dell'equità intergenerazionale sono conformi all'art. 12,

¹¹⁰ G. Siriwardana, *The Application of Public Trust Doctrine as a Mechanism to Ensure Environmental Protection by Means of Law: A Comparative Analysis between Sri Lanka and Indian Legal Context*, cit., 134.

¹¹¹ D. Samararatne, *Sri Lanka's Public Trust Doctrine as Responsive Judicial Review?*, in 53(2) *Hong Kong L.J.* 611 (2023); R. Dixon (Ed.), *Democracy and Dysfunction: Towards a Responsive Theory of Judicial Review*, Oxford, 2023.

¹¹² Si rinvia al caso *Wattegedera Wijebanda v Conservator General of Forests and Others – Sand mining case*, 2009, 1 SLR 337.

comma 1, della Costituzione. In questo precedente i giudici affermano che la Costituzione nell'art. 27, par. 4, dedicato ai principi della politica statale, impone allo Stato di proteggere, preservare e migliorare l'ambiente, mentre l'art. 28 si riferisce al dovere fondamentale di ogni persona di proteggere la natura e conservarne le ricchezze. Pertanto, i principi direttivi della politica statale forniscono importanti indicazioni agli organi statali nella produzione della legislazione e nell'esercizio delle funzioni di buon governo. In questo quadro, la Corte Suprema dello Sri Lanka ha fatto riferimento alla Corte Suprema indiana che ha utilizzato i principi direttivi della politica statale in maniera, potremmo dire, complementare ai diritti fondamentali: si vedano i casi *Som Prakash Rekhi v. Union of India*, ma anche *M. C. Mehta v. Union of India*, *Kendra* e ancora *Dehradun v. State of Uttar Pradesh*, *In Damodar Das v. The Special Officer*, come pure *Municipal Corporation di Hyderabad*. Ne consegue che anche nello Sri Lanka i giudici hanno riconosciuto che gli organi dello Stato debbano essere tutori (e custodi) ai quali il popolo affida la cura e la conservazione delle risorse naturali.

Nel caso *Heather Mundy v. Central Environmental Authority*¹¹³ i giudici supremi srilankesi hanno applicato la *P.T.D.* alla tutela dell'ambiente, affermando che i tribunali devono bilanciare il diritto allo sviluppo e il diritto alla protezione dell'ambiente in una logica di sviluppo sostenibile¹¹⁴. Tuttavia, quando si bilanciano interessi in conflitto, e in competizione tra loro (diritti pubblici *versus* diritti privati), la soluzione deve necessariamente prediligere gli interessi più ampi della comunità.

6. La *Public Trust Doctrine* in Bangladesh, Nepal e Bhutan

Anche negli altri stati del sub-continente indiano - ed in particolare in Bangladesh, Nepal e Bhutan - la *Public Trust Doctrine* si è diffusa quale strumento giuridico di protezione dell'ambiente grazie alla funzione creativa dei giudici che, inizialmente, hanno trovato ispirazione e conforto nei precedenti giudiziari della Corte Suprema indiana.

La Costituzione del Bangladesh¹¹⁵ del 1972, così come quella indiana, non contemplava *ab origine* disposizioni ambientali; per effetto del

¹¹³ *Heather Therese Mundy v Central Environmental Authority and Others* (SC Appeal No. 58/2003, SC Appeal No. 59/2003, SC Appeal No. 60/2003). La questione aveva riguardato la *Southern Expressway* (EO1), ovvero la prima superstrada costruita nello Sri Lanka che collega la città di Colombo con Galle e Matara. Nel citato caso, la Corte Suprema ha riconosciuto l'importanza della partecipazione pubblica al processo di VIA e l'importante ruolo svolto dalle agenzie di approvazione del progetto nel garantire che tutte le questioni ambientali, socioeconomiche e culturali siano debitamente affrontate e mitigate nel progetto in un'ottica di sviluppo sostenibile.

¹¹⁴ S. Sarath Mathilal de Silva, *Constitutional Protection of Environment: the Role of the Judiciary*, in 62(1) *JRASSL. New Series* 29 (2017).

¹¹⁵ Sul piano comparativo, l'interesse per questa esperienza giuridica, ancora in transizione, si ricava dal rapporto, che potremmo definire genetico, che sussiste tra Bangladesh e India, da un lato, e Bangladesh e Pakistan, dall'altro, cfr. L. Colella, *Lo Stato di diritto in Bangladesh: le sfide del costituzionalismo contemporaneo*, in D. Amirante (cur.), op. cit., 188 e L. Colella, *Costituzionalismo e democrazia in Bangladesh*, in D. Amirante (cur.), *Altre democrazie. Problemi e prospettive del consolidamento democratico nel sub-continente indiano*, Milano, 2010, 176-197. Si veda M. Torri, *Storia dell'India*, Bari-

quindicesimo emendamento del 2011¹¹⁶ è stato introdotto l'art. 18A dedicato proprio alla tutela e al miglioramento dell'ambiente e della biodiversità. Con questa importante riforma è stato inserito in Costituzione il dovere dello Stato di proteggere e migliorare l'ambiente, nonché di preservare e salvaguardare le risorse naturali. In forza di questa norma lo Stato si adopera per salvaguardare la biodiversità, le zone umide, le foreste e la vita selvaggia a beneficio dei «cittadini presenti e futuri». Sebbene la formulazione originaria della Costituzione del Bangladesh non prevedesse esplicitamente il diritto a un ambiente sano come diritto fondamentale, la giurisprudenza della Corte Suprema, attraverso una significativa attività interpretativa, ha ancorato la tutela dell'ambiente ad alcuni principi fondamentali e al più ampio diritto alla vita. La stessa Corte, nel caso *Dr. Mohiuddin Farooque v. Bangladesh et al.*,¹¹⁷ ha affermato che il diritto alla vita include anche il diritto all'aria pulita e all'acqua, nonché ad una condizione in grado di assicurare longevità e migliore qualità della vita. Secondo alcuni, proprio un disastro naturale verificatosi nel 1970¹¹⁸, così come le costanti emergenze ambientali del territorio¹¹⁹, hanno contribuito e concorso alla affermazione nel tempo della *P.T.D.* Inizialmente, la giurisprudenza non era pienamente convinta della forza normativa e della rilevanza costituzionale della *P.T.D.*, tanto che i tribunali bengalesi avevano adottato un approccio funzionalista, basandosi sui precetti della *common law* inglese e sulla autorevolezza (persuasiva) dei casi giudiziari indiani. Infatti, nel caso *Shah Abdul Hannan v. Bangladesh* del 2010, i giudici del Bangladesh hanno sostanzialmente riconosciuto, per la prima volta, la *P.T.D.* in materia di protezione delle risorse naturali, utilizzando come *guiding light* il precedente indiano *MC Mehta v Kamal Nath*¹²⁰. In un altro caso, sempre del 2010, invece, i giudici hanno avuto modo di precisare che l'Assemblea costituente bengalese, guidata dal padre della Nazione (o architetto del Bangladesh) *Bangabandhu Sheikh Mujibur Rahman*, avesse già introdotto il concetto di fiducia pubblica e precisamente nella Parte II della Costituzione del 1972 (ovvero nella parte dedicata ai Principi fondamentali dello Stato), ritenendola, di fatto, la prima Costituzione in assoluto a riconoscere la *P.T.D.* Ed invero, l'art. 21, paragrafo 1, della Costituzione del Bangladesh già affermava che «è dovere di ogni cittadino osservare la Costituzione e le leggi per mantenere la disciplina, svolgere i compiti pubblici e proteggere la proprietà pubblica».

Roma, 2000. A. Consolaro, *Il Bangladesh sull'orlo di una crisi costituzionale*, in M. Torri (cur.), *L'Asia negli anni del Drago e dell'Elefante 2005-2006. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali*, Milano, 2007, 253-277; R. Hoque, *War Crimes Trial in Bangladesh: A Legal Analysis of Fair Trial Debates*, in 17(5) *Austl. J. Asian L.* 1 (2016).

¹¹⁶ Cfr. il *Fifteenth Amendment Act, 2011, Act XIV of 2011, section 12*.

¹¹⁷ Si veda il caso *Dr. Mohiuddin Farooque v. Bangladesh et al.* (1996), 48 DLR 438, 441.

¹¹⁸ Si tratta del ciclone Bhola, uno dei cicloni tropicali più letali che il mondo abbia mai registrato e che ha colpito il Golfo del Bengala in quella che allora era la provincia orientale del Pakistan nel novembre 1970, si veda N. Hossain, *The 1970 Bhola cyclone, nationalist politics and the subsistence crisis contract in Bangladesh*, in 42(1) *Disaster* 187 (2018).

¹¹⁹ L. Colella, *Costituzionalismo e democrazia in Bangladesh*, cit. 176.

¹²⁰ *M C Mehta v. Kamal Nath & Ors*, 1997, 1 SCC 388.

Nonostante l'attivismo giudiziario dei tribunali bengalesi, il tentativo di definire e formalizzare la *Public Trust Doctrine* non ha costituito affatto un'operazione semplice. Il costituzionalista Mahmudul Islam nel definire la *P.T.D.* ha fatto riferimento all'orientamento della Corte Suprema indiana contenuto nella causa *MC Mehta v. Kamal Nath*, a cui poi hanno fatto rinvio le decisioni della Corte Suprema bengalese nei casi *Faridul Alam*¹²¹ e *Human Rights & Peace for Bangladesh v. Bangladesh*¹²². Su queste basi teoriche, la Corte Suprema del Bangladesh, nel corso del tempo, ha ampliato il significato e la portata della *P.T.D.* sino a contemplare la tutela dei beni comuni e riconoscere i nuovi diritti della natura.

Ed invero, nel caso *Human Rights & Peace for Bangladesh v. Bangladesh*¹²³ del 2019, l'*High Court Division* della Corte Suprema del Bangladesh ha riconosciuto la personalità giuridica del fiume Turag¹²⁴ e dichiarato che tutti i fiumi del Paese sono «entità viventi» con diritti propri, come vere «persone giuridiche»¹²⁵. In questa occasione la *National River Conservation Commission*¹²⁶ è stata dichiarata *person in loco parentis* per i fiumi del Bangladesh, al fine di proteggere e conservare queste risorse/entità e prevenire l'inquinamento e la loro invasione. Questa Commissione nazionale è stata chiamata a operare come “guardiano dei fiumi” per garantire la protezione dei loro diritti e degli ecosistemi rivieraschi. I giudici supremi hanno, dunque, riconosciuto e confermato esplicita rilevanza costituzionale alla *P.T.D.* sulla scorta di alcune disposizioni costituzionali, chiare ed indiscutibili, come l'art. 21 (sui doveri dei cittadini e dei funzionari pubblici), l'art. 18A (sulla protezione e miglioramento dell'ambiente e della biodiversità), l'art. 31 (sul diritto alla protezione da parte della legge), nonché l'art. 32 (sulla protezione del diritto alla vita e alla libertà personale). Anche sul piano strettamente normativo, l'esperienza del Bangladesh appare piuttosto originale atteso che il Parlamento ha radicato lo strumento giuridico della *P.T.D.* in diverse discipline di settore¹²⁷, così come ha ricordato il giudice Asharful Kamal nella nota sentenza *Turag rivers*¹²⁸. Il *corpus* normativo ispirato alla *P.T.D.* ricomprende sicuramente alcune

¹²¹ *Faridul Alam v. Bangladesh* (2010) 18 BLT 323. Si veda J. Gupta, J., D. Mustafa, *Public Trust Doctrine in Environmental Governance: A Comparative Analysis of India and Bangladesh*, in 49(2-3) *Env't Pol'y & L.* 166 (2019).

¹²² *Human Rights & Peace for Bangladesh v. Bangladesh*, (2010) 22 BLC 48.

¹²³ *Human Rights & Peace for Bangladesh v. Bangladesh*, (2019) WP No 13989/2016.

¹²⁴ Il fiume Turag costituisce un fiume molto importante in Bangladesh e fa parte di un sistema fluviale esteso in tutto il Paese che conta circa 700 fiumi e scorre per circa 65 km, passando attraverso la parte nord-occidentale della capitale Dhaka.

¹²⁵ M.S. Islam, E. O'Donnel, *Legal Rights for the Turag: Rivers as Living Entities in Bangladesh*, in 23 *Asia Pac. J. Env't L.* 160 (2020).

¹²⁶ La Commissione nazionale per la conservazione del fiume è un'agenzia di regolamentazione ed ente statutario responsabile della protezione dei fiumi in Bangladesh. Nel 2009, la Divisione dell'Alta Corte del Bangladesh ha ordinato al Governo di istituire la Commissione nazionale per la conservazione del fiume Turag. La sua istituzione effettiva si è concretizzata nel settembre 2014 in seguito all'approvazione del *National River Conservation Commission Act* del 2013.

¹²⁷ T.T. Hasan, A.M. Morshed, *Evolution of Environmental Jurisprudence in Bangladesh: A Case Study of the Sundarbans*, in 19(2) *Asia Pac. J. Env't L.* 165 (2016).

¹²⁸ Cfr. *Human Rights & Peace for Bangladesh* (n. 39).

legislazioni più risalenti¹²⁹, ma anche e soprattutto taluni provvedimenti più recenti come l' *Environment Court Act* del 2000, il *Playground, Open space, Park and Natural Wetland Conservation Act* del 2000, il *Climate Change Trust Act* del 2010, il *Wildlife (Preservation and Security) Act* del 2012, il *National River Protection Commission Act* del 2013, il *Bangladesh Water Act* del 2013 e il *Bangladesh Biodiversity Act* del 2017. In questa prospettiva lo strumento della *P.T.D.* ha rappresentato un meccanismo di protezione della biodiversità e un principio giuridico-costituzionale per la conservazione delle risorse naturali a tutela delle generazioni presenti e future, destinato ad ampliarsi sino a riconoscere la tutela della biodiversità anche culturale del paese.

A differenza del Bangladesh, la recente Costituzione del Nepal¹³⁰, emanata nel 2015 e modificata una sola volta nel 2016, ha previsto un'espressa previsione in materia di ambiente così da essere concepita come un testo *ab origine* ambientale. Nel recepire diversi principi del diritto ambientale internazionale, la vigente Costituzione nepalese riconosce *in primis* il diritto a un ambiente sano (art. 30) e stabilisce che le vittime di inquinamento e di degrado ambientale abbiano il diritto di essere risarcite dai soggetti inquinanti come stabilito dalla legge. L'affermazione di tale diritto all'ambiente si accompagna al richiamo di un ragionevole bilanciamento tra la protezione ambientale e le opere di sviluppo nazionale. L'ambiente è richiamato estemporaneamente dalle disposizioni che trattano delle politiche espropriative, ma anche da quelle economiche, mentre è richiamato diffusamente dalle disposizioni relative alle politiche sulla conservazione, sulla gestione e sull'utilizzo delle risorse naturali (art. 51). Sebbene tale Costituzione sia definita progressista da un punto di vista ambientale, questo testo non ha previsto espressamente alcuna previsione esplicita della *P.T.D.* che, come si è detto per il Bangladesh, ha ricevuto pieno riconoscimento grazie all'attivismo dei giudici nella risoluzione di alcuni casi pratici.

In questo quadro, un primo precedente in cui i giudici nepalesi hanno espressamente applicato la *Public Trust Doctrine* è principalmente correlato all'estrazione di massi e pietre dal fiume a *Chure Hill* (le pendici più meridionali della catena himalayana in Nepal). In questa circostanza la Corte ha avuto occasione di stabilire che il governo è solo un "amministratore" delle risorse naturali¹³¹, individuando nel principio di partecipazione ambientale un prerequisito per assicurare lo sviluppo sostenibile. In questa cornice, si spiega perfettamente la decisione emessa il 25 dicembre 2018 che

¹²⁹ Si pensi al *Bangladesh Wild Life (Preservation) Order* del 1973, al *Bangladesh Petroleum Act* del 1974, al c.d. *Environment Conservation Act* del 1995 e all'*Environment Conservation Rules* del 1997.

¹³⁰ Sui profili generali della Costituzione nepalese si veda P. Viola, *Costituzionalismo autoctono. Pluralismo culturale e trapianti giuridici nel subcontinente indiano*, Bologna, 2020; si veda anche T. Louise Brown, *The Challenge to Democracy in Nepal: A Political History*, London, 1995.

¹³¹ Si veda R. B. Parasai, K. Shrestha, *Legal and Judicial Aspects of Sustainable Development in Nepal: A Bird's Eye View*, reperibile al link <https://oxford-abstracts.s3.amazonaws.com/c6e25c6e-eb50-4a5a-836d-4d2bc5a3e604.pdf>, ultimo accesso 5 agosto 2023; si veda anche P.B. Sahasranaman, *Handbook of Environmental Law*, Oxford, 2009.

ha definito il caso *Shrestha v. Office of the Prime Minister et al.*¹³²: in questo precedente la Corte Suprema nepalese, utilizzando i principi della *P.T.D.*, ha ordinato al governo di emanare una nuova legge sul clima per mitigare e adattare gli effetti dei cambiamenti climatici, ridurre il consumo di combustibili fossili, promuovere tecnologie a basse emissioni di carbonio, sviluppare strumenti scientifici e giuridici per compensare le persone danneggiate dall'inquinamento e dal degrado ambientale¹³³. Questo caso ha portato anche all'adozione del *Forests Act* del 2019 per consentire al Nepal di rispettare gli impegni assunti con l'Accordo di Parigi e assicurare la lotta al cambiamento climatico e la protezione della biodiversità.

Altrettanto interessante, nel quadro degli ordinamenti del sub-continente indiano, risulta l'esperienza del Bhutan. In questo modello, il rapporto tra religione, felicità e ambiente¹³⁴ costituisce una triade di valori interdipendenti, espressione di un approccio unico e singolare che si traduce nel concetto di Felicità nazionale lorda costruito su quattro pilastri fondamentali: il buon governo, lo sviluppo socio-economico sostenibile, la conservazione culturale e la conservazione dell'ambiente. In questo quadro, la Costituzione del Regno (c.d. «felice») del Bhutan è figlia di una transizione democratica¹³⁵ che è riuscita a integrare nel sistema delle fonti anche il diritto tradizionale, sussumendo a livello generale principi e valori delle comunità locali¹³⁶. Questo testo costituzionale (dalla forte connotazione eco-centrica di ispirazione buddista¹³⁷) contiene una visione olistica ed eco-

¹³² Va ricordato che il 23 agosto 2017 *Padam Bahadur Shrestha* ha presentato una richiesta al governo del Nepal per emanare una nuova legge sui cambiamenti climatici e assicurare un miglioramento delle condizioni ambientali del Paese. A seguito del silenzio da parte delle autorità nepalesi, *Shrestha* ha presentato una petizione alla Corte Suprema del Nepal per costringere il governo a emanare una legislazione *ad hoc* nel settore. Secondo questa richiesta, l'*Environmental Protection Act* del 1997 si presentava ormai inadeguato rispetto alle esigenze del tempo e la politica sui cambiamenti climatici del 2011 non era in grado di preservare gli ecosistemi del Nepal rispetto ai gravi impatti climatici. Sul piano strettamente giuridico si riteneva che l'incapacità del governo di affrontare adeguatamente la protezione del clima avesse violato i diritti a una vita dignitosa e a un ambiente sano considerati diritti garantiti dalla Costituzione del Nepal, ma anche dall'Accordo di Parigi del 2015.

¹³³ Sul punto si veda S. Bagni, *The Enforcement of New Environmental Rights Through the Courts. Problems and Possible Solution*, in D. Amirante, S. Bagni (Eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions*, cit., 230.

¹³⁴ E.A. Allison, *Spirits and Nature: The Intertwining of Sacred Cosmologies and Environmental Conservation in Bhutan*, in 11 *J. Study of Religion Nature & Culture* 197 (2017); S. Turner, N. Ahuja, *The Relationship between Bhutan's GNH pillars and the Environmental Rule of Law*, in 1(1) *J. Gross National Happiness & L.* 194 (2021).

¹³⁵ J.M. Chiramal, *Dragon Kingdom's Date with Democracy*, in *Kuensel Online* (2008), citato in A. Sinpeng, *Democracy from Above: Regime Transition in the Kingdom of Bhutan*, in 17 *J. Bhutan Stud.* 34 (2010).

¹³⁶ S. Bagni, *L'armonia tra il sé, l'altro e il cosmo come norma. La costituzionalizzazione della cultura tradizionale nei Paesi andini e in prospettiva comparata*, in *Governare la paura*, 2013; si veda anche M. Rafaniello, *Una filosofia dell'ambiente: cosa il Bhutan può insegnare all'Occidente*, in *DPCE Online*, Sp-2, 2023, 940.

¹³⁷ S. Turner, *The Constitution of Bhutan: A Quantitative Environmental Standard*, in S. Turner, D. Shelton, J. Razzaque, O. McIntyre, & J. May (Eds), *Environmental Rights: The Development of Standards*, Cambridge 2019, 323-341; E.A. Allison, *Spirits and*

centrica della tutela ambientale; esso si compone di 38 articoli, alcuni dei quali sono direttamente riferiti all'ambiente: l'art. 5, l'art. 8 e l'art. 22, comma 1. Un modello singolare di *P.T.D.* si rinviene formalmente nell'art. 5 della Costituzione: non è un caso che Amirante, nei suoi studi sulla evoluzione del costituzionalismo ambientale¹³⁸, abbia già evidenziato che ogni cittadino è «fiduciario» dell'ambiente e delle risorse naturali del Regno a beneficio delle generazioni presenti e future¹³⁹. Nell'art. 5, già nei primi commi, viene stabilito il dovere dei cittadini di contribuire alla protezione ambientale da qualsiasi forma di degrado, ed enunciato, accanto al dovere dei cittadini, anche quello del governo. Proprio l'autorità pubblica deve preservare, conservare e migliorare l'ambiente incontaminato; in questa cornice lo Stato deve prevenire l'inquinamento e il degrado ecologico, assicurare uno sviluppo sostenibile ecologicamente equilibrato, promuovendo lo sviluppo economico e sociale ed assicurare un ambiente sano e sicuro. L'articolo prosegue, poi, con i commi 4 e 5 che possono essere letti come disposizioni relative alle competenze ambientali, prevedendo che il Parlamento possa emanare leggi in materia ambientale e dichiarare qualsiasi zona del Paese come parco nazionale.

Il dovere dei cittadini bhutanesi di preservare l'ambiente è ribadito anche nell'art. 8, secondo cui l'ambiente è associato alla cultura e al patrimonio della nazione. Infine, l'art. 22, relativo al governo locale, sancisce che poteri e autorità saranno decentralizzati e devoluti ai governi locali eletti per facilitare la partecipazione diretta del popolo allo sviluppo e alla gestione del benessere sociale, economico e ambientale. Dunque, pur non essendo riconosciuto esplicitamente un diritto all'ambiente, ma solo il dovere per i cittadini di contribuire alla protezione ambientale, l'ambiente è presente in modo diffuso nella Costituzione. Esso è riconosciuto come interesse e dovere dei cittadini (artt. 5 e 8, comma 2) e come responsabilità per lo Stato (art. 5). Privilegiando l'approccio dei doveri ecologici, la Costituzione del Bhutan contempla anche una disposizione che impone l'obbligo per il governo di mantenere almeno il 60 per cento della massa terrestre coperta da foreste; si tratta di un «*Quantitative Environmental Standard*»¹⁴⁰ che, per la prima volta, viene inserito all'interno di una Costituzione nazionale. Come ha fatto giustamente notare Bagni, l'azione statale si concretizza attraverso la previsione costituzionale di istituire aree ambientali protette (art. 5, c. 5), ma anche mediante il vincolo che le foreste non possano scendere sotto il 60% del territorio (art. 5, c. 3) sino a stabilire il divieto per le imprese di svolgere attività che mettano in pericolo l'ambiente naturale¹⁴¹. Dal punto di vista

Nature: The Intertwining of Sacred Cosmologies and Environmental Conservation in Bhutan, in 11 *J. Study Relig. Nat. Cult.* 197 (2017).

¹³⁸ Sul punto si veda D. Amirante, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *DPCE*, Sp., 2019, 27.

¹³⁹ D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale*, cit., 220.

¹⁴⁰ S. Turner, *The Constitution of Bhutan: A Quantitative Environmental Standard*, in S. Turner, D. Shelton, J. Razzaque, O. McIntyre, & J. May (Eds), *Environmental Rights: The Development of Standards*, Cambridge 2019, 323-341.

¹⁴¹ S. Bagni, *L'armonia tra il sé*, cit., 260.

legislativo, come si evince da recenti fonti istituzionali¹⁴², le diverse legislazioni di settore e le politiche ambientali garantiscono la tutela della biodiversità e delle foreste, la gestione delle acque e la difesa del clima in un'ottica di sviluppo sostenibile e di equità intergenerazionale. Sul piano giurisprudenziale, inoltre, la mancanza di rilevanti cause ambientali davanti ai tribunali non ha significato un disinteresse della magistratura rispetto alla tutela dell'ambiente¹⁴³. Al contrario, la magistratura del Bhutan, guidata dalla Corte Suprema, ha sempre sostenuto un approccio eco-centrico del costituzionalismo ambientale, orientato dal dovere di ciascuno di essere amministratore (e fiduciario) delle risorse naturali a garanzia delle generazioni future.

7. Brevi conclusioni comparative

Nel sub-continente indiano la «dottrina della fiducia pubblica» costituisce uno strumento giuridico di tutela ambientale che ha assunto, specie negli ultimi tempi, un'importanza notevole essendo cresciuto l'elenco dei c.d. *changing public needs* meritevoli di tutela ambientale di rango costituzionale: si pensi alla protezione della biodiversità, alla tutela del patrimonio culturale e alla lotta al cambiamento del clima. Tuttavia, come ha sottolineato una parte della dottrina, la *Public Trust Doctrine* non può da sola costituire la «panacea»¹⁴⁴ per affrontare le emergenti questioni ambientali globali. Nonostante i tanti fattori di originalità che contraddistinguono l'applicazione della teoria, non sono mancate opinioni critiche e giudizi meno incoraggianti sulla effettività della *P.T.D.* e sulla sua applicazione oltre i tradizionali (classici) ambiti di operatività¹⁴⁵. Secondo altri studiosi, la dottrina della fiducia pubblica imporrebbe oggi un dovere in capo allo Stato di protezione delle risorse naturali (comuni a tutti) giustificato dal fatto che alcune risorse sono inequivocabilmente considerate indispensabili per la stessa vita degli esseri umani; pertanto, la *ratio* della *P.T.D.* andrebbe ricercata in un prevalente «approccio antropocentrico» della tutela

¹⁴² Department of Environment and Climate Change, Royal Government of Bhutan, *Bhutan's Long-Term Low Greenhouse Gas Emission and Climate Resilient Development Strategy (LTS)*, Thimphu. 2023.

¹⁴³ A. Gawel, I. Ahsan, *Review and compendium of Environmental policies and laws in Bhutan*, Mandaluyong City, 2014, reperibile su <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/150136/review-compendium-environmental-policies-and-laws-bhutan.pdf>.

¹⁴⁴ J. Regalia, *The Public Trust Doctrine and the Climate Crisis: Panacea or Platitude?*, cit., 1 ss.

¹⁴⁵ Come si ricorderà i tradizionali ambiti di operatività della *P.T.D.* sono essenzialmente legati alla gestione dei corsi d'acqua, al mare e alla terra. Per un approfondimento sulla visione più critica si veda R.D. Sagarin, M. Turnipseed, *The Public Trust Doctrine: Where Ecology Meets Natural Resources Management*, cit., 479. A tal proposito secondo Cohen: «One rather significant change in the doctrine over time has been its journey from the sea, up navigable streams, to unnavigable streams, its leap to inland ponds, and then like our amphibian ancestors its eventual emergence from the water and march across the land. This change in the doctrine is fundamental, radical, and illegitimate», si veda L.R. Cohen, *The Public Trust Doctrine: An Economic Perspective*, in 29(1) *Cal. W. L. Rev.* 256 (1992).

ambientale¹⁴⁶ a differenza di quanto avviene in quelle esperienze ispirate da un'etica ambientale olistica ed integrale ancorate, invece, al biocentrismo e persino all'eco-centrismo costituzionale (si pensi ai casi di Ecuador e di Bolivia).

In questa cornice, assume rilievo il “contributo creativo” della giurisprudenza delle Corti Supreme che, come si è detto nei paragrafi che precedono, consente di inquadrare la dottrina della fiducia pubblica come un principio giuridico emergente del costituzionalismo ambientale contemporaneo, su cui i cittadini possono fare libero affidamento per realizzare la tutela del diritto umano fondamentale all'ambiente sano¹⁴⁷.

L'analisi comparata delle esperienze del sub-continente indiano, a cui è dedicato questo contributo, ha costituito una prima occasione per ricercare la vera forza normativa e il grado di effettività applicativa della *Public Trust Doctrine* quale nuova “frontiera” del costituzionalismo ambientale contemporaneo. Dall'analisi delle esperienze statali del sub-continente indiano è emersa la presenza di un modello originale di *P.T.D.* che denota alcuni “tratti somatici” piuttosto originali per gli studi comparativi.

Un primo aspetto tipico del modello indiano di *P.T.D.* è rappresentato dalla centralità del formante giurisprudenziale che, come si è detto, ha giocato un ruolo decisivo nel processo di evoluzione ed “ecologizzazione” della teoria dell'amministrazione fiduciaria dei beni comuni e delle risorse ambientali. I casi giudiziari analizzati nei paragrafi precedenti mettono in luce il ruolo creativo (una funzione di supplenza) della giurisprudenza indiana che - come dimostra il *first landmark case*, ovvero il noto caso *Mehta* - ha rappresentato un solido punto di riferimento, una pietra angolare, per tutti gli altri stati del sub-continente. L'esegesi delle decisioni giurisprudenziali dimostra che le Corti Supreme, nell'applicare la *Public Trust Doctrine* ai diritti ambientali, abbiano assunto un ruolo di “guardiano” dei beni comuni, evitando fenomeni di privatizzazione di importanti risorse pubbliche¹⁴⁸. Dallo studio dei provvedimenti giudiziari emerge, inoltre, il ruolo incisivo e penetrante della comparazione giuridica che, come si può ben vedere, ha contribuito notevolmente al processo di circolazione (e transnazionalizzazione) di siffatta teoria. Sebbene la *P.T.D.* non sia sempre espressamente costituzionalizzata, essa ha assunto un'ampia rilevanza costituzionale essendo ancorata ai doveri di responsabilità ambientale rinvenibili negli obiettivi della politica statale e nelle disposizioni fondamentali di rango costituzionale. Si tratta quest'ultimo di un elemento che ha contribuito, senza dubbio, alla c.d. svolta ecologica della *P.T.D.* e, più di recente, all'affermazione dei nuovi valori ambientali, come lo sviluppo sostenibile, la lotta al cambiamento climatico e la tutela dei diritti delle generazioni future. L'analisi comparativa rileva, altresì, che la dottrina della fiducia pubblica, grazie alla *Public Interest Litigation* (e/o *Social Interest*

¹⁴⁶ E. Ryan, H. Curry, H. Rule, *Environmental rights for the 21st century: a comprehensive analysis of Public Trust Doctrine and right of nature movement*, 42(6) *Cardozo L. Rev.* 2576 (2021).

¹⁴⁷ Come è noto, in data 8 ottobre 2021, il Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, con la Risoluzione 48/13, ha riconosciuto il diritto umano ad un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile.

¹⁴⁸ M. K. Scanlan, *The Role of the Courts in Guarding Against Privatization of Important Public Environmental Resources*, in 7 *Mich. J. Env't & Admin. L.* 237 (2018).

Litigation), abbia assunto, in questa precisa area geografica, il carattere e la forza di autonomo motivo di sindacato costituzionale per perseguire gli obiettivi di tutela dello sviluppo sostenibile e dell'equità intergenerazionale¹⁴⁹. Non è un caso che in una recentissima decisione del 2024, quella che ha definito il c.d. caso *Vedanta*¹⁵⁰, la Corte Suprema indiana - nel confermare la chiusura dell'impianto di smaltimento di rifiuti *Sterlite Copper* nel Tamil Nadu - ha posto l'accento sull'attualità della *P.T.D.* e sul principio dello sviluppo sostenibile come strumenti di bilanciamento tra gli (opposti) interessi economici e le preoccupazioni ambientali. In questa sentenza i giudici hanno avuto occasione di dichiarare che il pianeta e le sue inestimabili risorse devono essere coscienziosamente conservati e gestiti responsabilmente per l'uso e il godimento delle generazioni future, sottolineando l'obbligo duraturo di salvaguardare il patrimonio ambientale per il benessere di tutti. Per queste ragioni, lo Stato deve agire come amministratore dell'ambiente, garantendo che le risorse comuni, necessarie per il benessere della popolazione, siano protette dallo sfruttamento o dal degrado. Ispirandosi ai fondamenti della *P.T.D.*, in un'altra recente sentenza del 2024 (caso *M.K Ranjitsinh*), la Corte Suprema indiana ha riconosciuto il diritto (costituzionale) ad essere liberi dagli effetti negativi del cambiamento climatico¹⁵¹, ancorando il diritto al clima agli artt. 21 e 14 della Costituzione indiana.

Un'ultima ed interessante, quanto straordinaria, singolarità del modello di *P.T.D.* diffusi in Asia meridionale, ed in particolare nel sub-continente indiano, va ricercata nella rilevanza del formante culturale e religioso che ha operato come eco-formante; nello studio del modello indiano, in particolare, si rinviene la presenza di radici culturali autoctone (come rilevato anche nel caso *Fomento Resorts*) in ragione delle quali la *P.T.D.* non costituirebbe un mero trapianto giuridico (puro recepimento della tradizione di *common law*), ma un principio di protezione delle risorse naturali insito già nei formanti ecologici delle tradizioni culturali delle più antiche comunità tribali e religiose. In questa direzione si veda anche l'esperienza srilankese che ha dimostrato come il principio giuridico di tutela delle risorse naturali e dei beni comuni abbia un fondamento proprio nella tradizione culturale e religiosa e dunque nel pluralismo giuridico e nella vocazione multiculturale caratterizzanti tutti gli ordinamenti giuridici del sub-continente indiano¹⁵². Proprio questo ultimo aspetto sembra

¹⁴⁹ S. F. Puvimanasinghe, *Towards a Jurisprudence of Sustainable Development in South Asia: Litigation in the Public Interest*, in 10(1) *Sustainable Dev. L. & Pol'y* 41 (2009).

¹⁵⁰ *Vedanta Ltd. Vs. State of Tamil Nadu & Ors*, si veda il testo della decisione al seguente link https://api.sci.gov.in/supremecourt/2020/18030/18030_2020_1_1_50971_Judgement_29-Feb-2024.pdf (ultimo accesso 18.04.2024).

¹⁵¹ *Dr. M.K Ranjitsinh & Ors. v. Union of India & Ors.*, si veda il testo della decisione al seguente link https://api.sci.gov.in/supremecourt/2019/20754/20754_2019_1_25_51677_Judgement_21-Mar-2024.pdf (ultimo accesso 18.04.2024).

¹⁵² Proprio il pluralismo giuridico delle società multiculturali di alcune aree del pianeta, specie dei Paesi del *Global South* - ovvero quelli in via di sviluppo del Sud America, dell'Africa e dell'Asia - è in grado di spiegare alcuni fenomeni come la presenza del formante religioso nella caratterizzazione del diritto ambientale (si pensi all'induismo,

rappresentare l'elemento più originale del modello di *P.T.D.* diffusi nell'area indiana, in cui il formante culturale e religioso è stato spesso trascurato. Sul piano comparativo, va anche detto che sebbene il *Codice di Giustiniano* e il *Mahāvamsa*¹⁵³ (espressioni di due distanti e diverse tradizioni giuridiche e culturali) si sovrappongono concettualmente (nel fornire protezione agli elementi dell'ambiente naturale e della proprietà pubblica), uno sguardo attento e critico su queste due "fonti" mostra come la seconda (il *Mahāvamsa*) contempli una versione più profonda e avanzata della filosofia ambientale. Ed invero, lo stesso Giustiniano riconosceva l'aria, l'acqua corrente, il mare, e di conseguenza le coste, come «proprietà comune»; il pensiero del *Mahāvamsa*, invece, contempla la conservazione di questi elementi della natura sino a elevare il ruolo del Re (o del sovrano, cioè del governo) nella posizione di "guardiano e custode" delle risorse naturali. Anche il modello dell'amministrazione fiduciaria contenuta nella Costituzione del Bhutan costituisce un'esperienza davvero singolare ispirata all'etica buddista e ai doveri di custodia delle risorse naturali in capo ai singoli cittadini bhutanesi. In questa prospettiva, le religioni orientali e le altre concezioni metafisiche tipiche dell'Asia meridionale, come l'induismo o il buddismo, unitamente ai culti minori¹⁵⁴, hanno sempre operato come "eco-formanti"¹⁵⁵ in grado di orientare i comportamenti quotidiani e influenzare la produzione giuridica.

In questa cornice, possiamo ritenere che l'esperienza del subcontinente indiano, che mette in luce la peculiarità del formante giurisprudenziale e l'originalità del formante culturale e religioso, contribuisca a rafforzare l'attualità e l'effettività applicativa della *Public Trust Doctrine* che, da teoria di tutela dei corsi d'acqua e del mare, si presenta oggi come principio integrale della gestione delle più ampie risorse naturali, dei beni comuni e della crisi climatica¹⁵⁶. Ed invero, con l'emergere dei moderni

al buddismo, al jainismo, ecc.). In questa prospettiva il diritto comparato può contribuire a ricercare e spiegare il rapporto tra fattore religioso e diritto ambientale. Illuminante per i nostri studi risulta essere il pensiero di W. Menski secondo cui «una dottrina giuridica rivolta alla comprensione della dimensione globale del diritto dovrà svincolarsi da approcci eccessivamente ideologici, per prendere coscienza in modo più pragmatico del pluralismo sociale e culturale, e dare un riconoscimento più esplicito a prospettive provenienti dal Sud del mondo», si veda W. Menski, *Comparative Law in a Global Context*, cit., 17.

¹⁵³ L'opera descrive la storia dello Sri Lanka, dai suoi inizi leggendari fino al regno di Mahasena di Anurādhapura (302 d.C.) che copre il periodo tra l'arrivo del principe Vijaya dall'India, nel 543, e il suo regno (277-304 d.C.).

¹⁵⁴ Si pensi al processo di *the greening of religion* che ha investito tutti i culti del mondo; sul punto si veda J. Chaplin, *The global greening of religion*, in 2 *Palgrave communications* 16047 (2016). Per quanto concerne i rapporti tra religione ed ecologia si rinvia a S. Bergmann, *Developments in religion and ecology*, in W. Jenkins, M. E. Tucker, J. Grim (Eds), *Handbook of Religion and Ecology*, London, 2017. Cfr. R. Pannikar, *Ecosofia. La saggezza della terra*, Milano, 2015; W. Jenkins, C. Key Chapple, *Religion and Environment*, in 36 *Ann. Rev. of Env't & Res.* 441 (2011).

¹⁵⁵ Si può notare come un nuovo eco-sistema giuridico sia oggi in costruzione, sul punto si veda S. Bagni, *La costruzione di un nuovo "eco-sistema giuridico" attraverso i formanti giudiziale e forensi*, in *DPCE Online*, Sp., 2021, 1027-1059.

¹⁵⁶ M. Blumm, M. C. Wood, *No Ordinary Lawsuit: Climate Change, Due Process, and the Public Trust Doctrine*, in 67 *Am. U. L. Rev.* 1 (2017).

problemi ambientali, i supremi giudici indiani hanno ampliato sempre di più l'ambito di applicazione della dottrina sino a proteggere un ampio elenco di risorse pubbliche ritenute necessarie per il benessere della collettività, dei popoli e dell'umanità intera. In altri termini, la funzione creativa della giurisprudenza negli stati del sub-continente indiano ha dimostrato come la *P.T.D.*, da strumento originario della "*Public Land Law*"¹⁵⁷ tipico della tradizione statunitense, sia divenuta oggi una teoria costituzionale di tutela ambientale integrale.

A conclusione di questo studio, non può sfuggire l'insegnamento più risalente di Marco Tullio Cicerone, secondo cui la legge è «la ragione più alta, insita nella natura, che impone ciò che si deve fare e proibisce il contrario»¹⁵⁸; proprio su queste solide fondamenta si può tentare di edificare il principio della *P.T.D.* come nuova conquista e frontiera del diritto ambientale a livello globale.

Al tempo dell' "ecologia del diritto"¹⁵⁹, proprio nel diritto naturale e nel formante culturale si può ricercare la fonte primordiale per l'applicazione della dottrina della fiducia pubblica, da intendersi - come si è detto per gli Stati del sub-continente indiano - quale "principio emergente" del costituzionalismo ambientale che privilegia l'approccio dei doveri fiduciari (di protezione dell'ambiente) in capo allo Stato¹⁶⁰, della giustizia e della solidarietà intergenerazionale: una teoria dalle origini risalenti, ma che conserva la sua straordinaria attualità e che bene si presta, anche per le sue caratteristiche di elasticità e adattabilità¹⁶¹, a fornire urgenti risposte alle nuove sfide ecologiche e climatiche che investono e minacciano l'equilibrio dell'ecosistema Terra¹⁶².

¹⁵⁷ C. F. Wilkinson, *The Public Trust Doctrine in Public Lands Law*, in 14 *U.C. Davis L. Rev.* 269 (1980). Se è vero - come ha sostenuto più di cinquanta anni fa Joseph Sax - che la teoria della fiducia pubblica abbia avuto origine nell'antico diritto romano è altrettanto vero che oggi la *P.T.D.* abbia assunto una rilevanza costituzionale per la tutela dell'ambiente e del clima, si veda C. M. Rose, *Joseph Sax and the Idea of the Public Trust*, 25 *Ecology L.Q.* 351 (1998).

¹⁵⁸ W. Kmiec Douglas, *Inserting the Last Remaining Pieces into the Takings Puzzle*, in 38 *Wm. & Mary L. Rev.* 998 (1997); G.P. Smith, M.W. Sweeney, *The Public Trust Doctrine and Natural Law: Emanations within a Penumbra*, in 33 *Env't Affs.* 318 (2006). Si veda in particolare C.E. Rice, 50 *Questions on the Natural Law: What It Is and Why We Need It*, San Francisco, 1999.

¹⁵⁹ Si veda F. Capra, U. Mattei, *Ecologia del diritto. Scienza, politica, beni comuni*, Sansepolcro, 2017.

¹⁶⁰ L. Rajamani, L. *Doctrine of Public Trust: a Tool to Ensure effective state management of natural resources*, in 38(1) *J. Indian L. Inst.* 72 (1996).

¹⁶¹ R.W. Adler, *Natural Resources and Natural Law Part I: Prior Appropriation*, in 60 *Wm. & Mary L. Rev.* 739 (2019); si veda anche R.W. Adler, *Natural Resources and Natural Law Part II: The Public Trust Doctrine*, in *University of Utah College of Law Research Paper* 364 (2020), reperibile al link https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3542342, ultimo accesso 5 agosto, 2023.

¹⁶² Il 19 marzo 2024 il Segretario Generale dell'Onu, Antonio Guterres, ha dichiarato che «La Terra sta lanciando una chiamata di soccorso». Ed invero l'ultimo rapporto sullo stato del clima globale presenta un "Pianeta sull'orlo del baratro"; questo rapporto, compilato dall'Organizzazione meteorologica mondiale delle Nazioni Unite, mostra che i record non sono solo in cima alle classifiche, ma sono addirittura da capogiro, si veda l'articolo *Clima, Guterres: il Pianeta sull'orlo del baratro*, caldo record, reperibile al link

Luigi Colella
Dipartimento di Scienze Politiche
Università degli studi della Campania "L. Vanvitelli"
luigi.colella@unicampania.it

